



Eierskapskontroll i Oslo Vei AS

2013

Tidligere publikasjoner fra Kommunerevisjonen i Oslo i 2013

Rapport 01/2013 Internkontroll med anskaffelsesområdet i Ruter AS
Rapport 02/2013 Internkontroll i- og rundt enkelte IT-systemer. Samlerapport 2012
Rapport 03/2013 Ulike undersøkelser i regnskapsrevisjonen. Samlerapport 2012
Rapport 04/2013 Barneverntjenestenes håndtering av meldinger fra Oslo Krisesenter i 2011
Rapport 05/2013 Informasjonssikkerhet i Vann- og avløpsetaten (unntatt offentlighet)
Rapport 06/2013 Eierskapskontroll i Kollektivtransport-produksjon AS 2010-2012
Rapport 07/2013 Oslo kommunes saksbehandling i Lindebergsakene
Rapport 08/2013 Eierskapskontroll i Oslo Vognselskap AS 2010-2012
Rapport 09/2013 Oslo kommunes oppfølging av berørte etter 22.07.2011
Rapport 10/2013 Sosialtjenestens forvaltning av klientmidler
Rapport 11/2013 Kvalitet i barnehage - Jettegryta barnehage i Bydel Søndre Nordstrand
Rapport 12/2013 Bydelsutvalgenes tilsyn - forståelse, organisering og rapportering
Rapport 13/2013 Bymiljøetatens kontroll og oppfølging av veinettet
Rapport 14/2013 Ivaretagelse av miljøkrav til nye barnehage- og skolebygg
Rapport 15/2013 Anskaffelser i Undervisningsbygg Oslo KF
Rapport 16/2013 Forvaltning av utplasserte kunstverk
Rapport 17/2013 Standpunktkarakterer i videregående skole – likebehandles elevene?

For mer informasjon om Kommunerevisjonen og våre rapporter se www.krv.oslo.kommune.no

Forord

Denne rapporten er et resultat av kontroll av eierskapsutøvelsen i Oslo Vei AS utført som forvaltningsrevisjon.

Kontroll av eierskapsutøvelsen i aksjeselskaper er hjemlet i kommuneloven § 77 nr. 5, jf. også § 80. Formålet med forvaltningsrevisjon er nedfelt i kommuneloven § 77 nr. 4, som blant annet har følgende ordlyd:

“... systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets eller fylkestingets vedtak og forutsetninger (forvaltningsrevisjon).”

Undersøkelsen ble bestilt 12.12.2012 ved bystyrets behandling av spørsmålet om avvikling av Huken pukk- og asfaltverk (sak 336). Kontrollutvalget besluttet undersøkelsen i møtet 29.01.2013 (sakene 3 og 11), jf. også behandlingen i samferdsels- og miljøkomiteen 13.02.2013 (sak 14). Undersøkelsen er videre forankret i bystyrets vedtak av 13.06.2012 (sak 164), *Plan for selskapskontroll 2012 –2016*.

Forvaltningsrevisjonen er gjennomført iht. gjeldende standard for forvaltningsrevisjon i kommuner og fylkeskommuner i Norge (RSK 001). Rapporten inneholder også to deskriptive kapitler med noen drøftinger uten eksplisitt bruk av revisjonskriterier.

Forvaltningsrevisjonen ble gjennomført av prosjektleder Per-Jarle Stene med Geir Lunde som prosjektmedarbeider.

Vi vil takke byråden for kultur og næring, byrådsavdelingen og øvrige berørte for nødvendig bistand i løpet av prosjektet.

05.12.2013

Lars Normann Mikkelsen
avdelingsdirektør

Per-Jarle Stene
seniorrådgiver

Innhold

Hovedbudskap	5
Sammendrag	5
1. Innledning.....	11
1.1 Bakgrunn og formål	11
1.2 Undersøkelsens problemstillinger	12
1.3 Avgrensninger og presiseringer	12
1.4 Undersøkelsens metoder	13
1.5 Revisjonskriterier	13
1.6 Rapportens oppbygging.....	14
2. Oslo Vei AS – etablering og kjøp av selskaper	15
3. Redegjørelse for den økonomiske utviklingen i Oslo Vei AS med datterselskaper..	17
4. Vedtekter, mål og strategier for Oslo Vei AS	19
4.1 Revisjonskriterier	19
4.2 Faktabeskrivelse	19
4.3 Kommunerevisjonens vurderinger	21
5. Gjennomføring av generalforsamlinger.....	23
5.1 Revisjonskriterier	23
5.2 Faktabeskrivelse	23
5.3 Kommunerevisjonens vurderinger	24
6. Valgkomité, utnevning av og godtgjørelse til styret	25
6.1 Revisjonskriterier om bruk av valgkomité, utnevning av og godtgjørelse til styret	25
6.2 Faktabeskrivelse	25
6.3 Kommunerevisjonens vurderinger	27
7. Eierskapsutøvelse vedrørende strategisk viktige saker	29
7.1 Eierbeslutninger på generalforsamling vedrørende utvalgte saker	29
7.2 Kontaktmøter/eiermøter	35
7.3 Nærmere om dialog mellom eier og styret om viktige saker utenom generalforsamling	37
8. Byrådens informasjon til bystyret om Oslo Vei AS.....	57
8.1 Revisjonskriterier	57
8.2 Faktabeskrivelse	57
8.3 Kommunerevisjonens vurdering	60
9. Oppsummering av konklusjoner og anbefalinger.....	61
9.1 Kommunerevisjonens konklusjoner	61
9.2 Drøfting av andre kartlagte forhold	65
9.3 Anbefalinger	65

10. Byrådets uttalelse til rapporten og Kommunerevisjonens vurdering.....	67
10.1 Verifisering av fakta	67
10.2 Undersøkelsens referanseramme	67
10.3 Innretningen på Kommunerevisjonens undersøkelse	68
10.4 Vedtekter, mål og strategier for Oslo Vei AS	68
10.5 Valgkomite, utnevnelse av og godtgjørelse til styret	69
10.6 Eierbeslutninger på generalforsamlinger vedrørende utvalgte saker	69
10.7 Kontaktmøter/eiermøter	73
10.8 Dialogen mellom eier og styret om viktige saker utenom generalforsamling	73
10.9 Byrådets informasjon til bystyret	77
10.10 Kjøp av aksjeselskaper	78
10.11 Byrådets avsluttende kommentarer	79
10.12 Kommunerevisjonens oppsummerende vurdering	79
Referanser	81
Vedlegg 1 Undersøkelsens metoder	83
Vedlegg 2 Undersøkelsens revisjonskriterier	89
Vedlegg 3 Oslo Vei AS - etablering og kjøp av aksjeselskaper.....	93
Vedlegg 4 Redegjørelse for den økonomiske utviklingen i Oslo Vei AS med datterselskaper	99
Vedlegg 5 Kommentarer til rapporten fra byråden for kultur og næring	115
Vedlegg 6 Kommentarer til rapporten fra byråden for kultur og næring	131

Hovedbudskap

I denne undersøkelsen har Kommunerevisjonen sett på eierstyringen i Oslo Vei AS.

Kommunerevisjonen vurderer det slik at

- tidsbruken på utskifting av styreleder i perioden fram til 20.09.2012 synes lang gitt manglende tillit fra eier
- enkelte vesentlige eierbeslutninger burde ha blitt gitt som eierinstruksjoner i generalforsamling
- eier burde tidligere ha klargjort sin posisjon om kompensasjon for stopp i uttak av stein fra steinbruddet
- gammelt styre skulle ha orientert eier særskilt om underskudd første halvår 2012
- eier burde ha bedt om resultatrapporter fra styret i første halvår 2012
- byrådens orienteringer til komiteen og bystyret om situasjonen i Oslo Vei AS i 2012 var i tråd med kommunelovens krav

Sammendrag

Kontrollutvalget besluttet 29.01.2013 (sakene 3 og 11) å undersøke om ansvarlig byråd hadde utøvd kommunens eierinteresser i Oslo Vei AS i samsvar med bystyrets vedtak og forutsetninger, aktuelle lovbestemmelser og etablerte normer for god eierstyring.

Med grunnlag i bestillingen har Kommunerevisjonen gjennomført en begrenset kontroll av den formelle gjennomføringen av generalforsamlinger, behandling av vedtekter, mål og strategier, bruk av valgkomité og utnevning av og godtgjørelse til styre. Mandatet fra kontrollutvalget tilsa også en nærmere kontroll av eierskapsutøvelsen i og utenom generalforsamling i et utvalg saker av antatt størst interesse å få belyst for kontrollutvalget og bystyret. De aktuelle sakene er:

- inngåelse og utvidelse av leieavtalen om Huken pukk- og asfaltverk, herunder stopp i uttak av stein
- avvikling av Huken pukk- og asfaltverk,

herunder eiers krav om oppsigelse av leiekontrakten

- refinansieringen av selskapet i 2012
- mottak og innhenting av regnskaps- og økonomidata om Oslo Vei AS i 2012
- Paretos økonomiske analyser av Oslo Vei AS i 2012
- byrådens informasjon til bystyret i 2012 om Oslo Vei AS

Utover de nevnte sakene har

Kommunerevisjonen også beskrevet etablering og kjøp av selskaper i regi av Oslo Vei AS og den økonomiske utviklingen i Oslo Vei AS med datterselskaper. Denne informasjonen kommer i tillegg til det som er omfattet av forvaltningsrevisjonen.

Nedenfor gir Kommunerevisjonen en oversikt over de viktigste funnene i undersøkelsen og presenterer anbefalingene. En samlet oversikt finnes i rapportens kapittel 9.

Avgrensninger

I rapportens kapittel 1.3 og i metodevedlegget er det redegjort for aktuelle avgrensninger og presiseringer. Her nevnes følgende:

Denne eierskapskontrollen har ikke omfattet mislighetsrettede kontroller. Kommunerevisjonen har i en parallell undersøkelse i noe omfang utført mislighetsrettede kontroller. Disse har i det alt vesentlige blitt basert på undersøkelser utført av bostyret ved innleid konsulentfirma. Leie av Uelandsgate 85 er en av sakene som har blitt omfattet av mislighetsrettede kontroller og er følgelig ikke omfattet av denne eierskapskontrollen.

Eierskapskontrollen har ikke omfattet selskapskontroll i form av forvaltningsrevisjon av styrets og selskapets ulike disposisjoner. På grunn av konkursen ble kontrollutvalget og

Kommunerevisjonen avskåret fra innsyn etter kommunelovens § 80. Det vises her til bostyrets undersøkelser.

Kommunerevisjonen har ikke vurdert

- om eiers signal om stopp i arbeidet med utvidelse av Huken pukk- og asfaltverk var rettslig bindende for selskapet, ei heller om det var i tråd med andre aktuelle bestemmelser i aksjeloven
- om eiers beslutning om stopp i uttak av stein var rettslig bindende for selskapet, ei heller om beslutningen var i tråd med andre aktuelle bestemmelser i aksjeloven
- om selskapet burde fått kompensasjon for kjøp av stein fra eksterne leverandører med utgangspunkt i aktuelle klausuler i leieavtalen om Huken pukk- og asfaltverk

Disse spørsmålene kan bli avklart i den kommende saken i tingretten der Oslo kommune er stevnet med krav om erstatning til Oslo Vei AS på 500 millioner kroner.

Undersøkelsens viktigste funn

Vedtekter, mål og strategier, valg av styre og kontaktmøter

Eier hadde ikke stilt noen særskilte resultatkrav i form av mål for selskapets økonomiske resultater.

Tidsrommet fra eierskapsseksjonen/byråden første gang vurderte utskifting av daværende styreleder i februar 2012 til ny styreleder var på plass 20.09.2012, framstår som lang gitt utfordringene med sviktende tillit til styreleder.

Kontaktmøter og strategimøter hadde blitt instituert i tråd med Oslo kommunes prinsipper for eierstyring. Frekvensen i kontaktmøtene synes etter Kommunerevisjonens vurdering lav i perioden 01.01.2012–20.09.2012 gitt de omfattende omstillingene og utfordringene selskapet sto overfor både av økonomisk og forretningsmessig art.

Etter at byråden hadde utnevnt ny styreleder 20.09.2012, ble det gjennomført en serie møter.

Inngåelse og utvidelse av leieavtalen om Huken pukk- og asfaltverk, herunder stopp i uttak av stein

Verken den opprinnelige leieavtalen eller forlengelsen i 2008 hadde ifølge informanter i Byrådsavdeling for kultur og næring vært gjenstand for diskusjon mellom Oslo Vei AS og eierskapsseksjonen. Avtalens betydning for byrådets strategiske handlingsrom overfor selskapet, tilsier etter Kommunerevisjonens vurdering at det hadde vært fordelaktig med dialog om implikasjonene av avtalen og eventuelt behov for å endre avtalen i tidlig fase av arbeidet med å omstille Oslo Vei AS i 2011/2012.

Stopp i uttak av stein ble iverksatt rett i etterkant av bystyrets behandling 17.11.2010 (sak 386). Mangelfull etterfølgende dialog og avklaring av de økonomiske implikasjonene av beskjedene om stopp kan ha resultert i at Oslo Vei AS kalkulerte med kompensasjon fra Oslo kommune i henhold til leieavtalens klausul om dette. Endelig klargjøring fra byrådets side skjedde mer enn to år etter at beskjedene om stopp ble gitt.

Kommunerevisjonen er innforstått med at det har vært uklarheter rundt de reguleringsmessige forholdene ved steinbruddet. De reguleringsmessige forholdene har ikke vært omfattet av undersøkelsen.

Beslutningen om stopp i uttak av stein fra Huken pukk- og asfaltverk burde ha blitt fattet på generalforsamling.

Avvikling av Huken pukk- og asfaltverk, herunder eiers krav om oppsigelse av leiekontrakten

Bystyrets beskjed til byrådet om å henstille til selskapet om å stanse arbeidet med utvidelsen av Huken pukk- og asfaltverk burde ha blitt satt opp som sak senest under den ordinære generalforsamlingen 25.03.2011, og blitt gitt i form av en eierinstruksjon til selskapet.

Etter bystyrets vedtak 08.06.2011 (sak 147) med krav om plan for avvikling av Huken pukk- og asfaltverk synes det å ha blitt en omforent forståelse mellom byråden og selskapet om at steinbruddet skulle avvikles, men med gammelt styre ble det ikke oppnådd en felles forståelse for når virksomheten i steinbruddet skulle opphøre. Endelig klargjøring fra byrådets side kom i den ekstraordinære generalforsamlingen 20.09.2012 og i byrådets sak 153 av 27.09.2012, etter at nytt styre var på plass. Ifølge styreleder i perioden 2004–20.09.2012 hadde selskapets styre forholdt seg til avvikling av Huken pukk- og asfaltverk i 2021.

Betydningen av eierinstruksjonen i den ekstraordinære generalforsamlingen 20.09.2012 om at styret skulle terminere leieavtalen om Huken pukk- og asfaltverk, hadde slik Kommunerevisjonen forstår det, ikke blitt gjort til gjenstand for klargjørende dialog mellom byråden og styret. En forutgående dialog og gjensidig klargjøring av byrådets og styrets posisjon, kunne kanskje ha bidratt til at Oslo kommune ved Eiendoms- og byfornyelsesetaten i stedet hadde terminert leieavtalen, og helt eller delvis akseptert det økonomiske ansvaret som lå i avtalens klausuler om terminering.

Refinansieringen av selskapet i 2012

Kommunerevisjonen mener at vilkårene for refinansieringen av selskapet satte i praksis begrensninger for eierstyringen av selskapet. Banken hadde blant annet stilt betingelser om at det ikke skulle gjennomføres endringer i eierstruktur, vedtekter eller selskapsavtale. Banken skulle også forhåndsgodkjenne eventuelt utbytte. Kommunerevisjonen mener at selskapets styre skulle ha drøftet innholdet i refinansieringsavtalen med eierskapsseksjonen/byråden før avtalen ble inngått.

Resultatinformasjon i form av regnskaps- og økonomidata om selskapet (utenom årsoppgjør)

Det ser ut til at selskapet ikke selv hadde sørget for å orientere eierskapsseksjonen/

byråden om det raskt voksende underskuddet gjennom første halvår 2012. Det skulle selskapet etter Kommunerevisjonens vurdering ha gjort. Basert på fraværet av informasjon og selskapets omfattende omstillingsbehov, burde eierskapsseksjonen/byråden ha etterspurt rapporter per første kvartal og første halvår 2012 om den økonomiske resultatutviklingen. Ifølge opplysninger som Kommunerevisjonen har mottatt fra daværende styreleder og styremedlem, var selskapet i ferd med å opparbeide seg et betydelig underskudd på ca. 22 millioner kroner per første kvartal 2012 og ca. 25/26 millioner kroner per mai 2012. Dersom eierskapsseksjonen/byråden hadde sikret seg informasjon om underskuddet allerede første kvartal 2012, ville de ha hatt et bedre grunnlag for å vurdere og ta stilling til hvilke krav som kunne stilles til selskapet, og hvilke rammevilkår som kunne tilbys på kort og lang sikt.

Byrådsavdelingen innhentet Pareto-rapporten datert 14.05.2012. Paretos undersøkelse var ikke innrettet mot å belyse den økonomiske situasjonen i Oslo Vei AS i 2012, men skulle gi en verdivurdering av selskapet basert på et sett ulike scenarioer, samt estimere avviklingskostnader ved Huken pukk- og asfaltverk.

Paretos nåverdianalyse viste negativ verdi for Oslo Vei AS dersom Huken pukk- og asfaltverk hadde blitt lagt ned i 2012/2013. Pareto-rapporten viste også negative årsresultater for konsernet for perioden 2008–2014 ved ekskludering av inntektene fra Huken. Rapporten inneholdt etter Kommunerevisjonens vurdering informasjon som pekte på at pukk- og asfaltverket var økonomisk vesentlig for Oslo Vei AS.

Byrådets informasjon til bystyret i 2012 om Oslo Vei AS

Basert på den informasjonen som Kommunerevisjonen oppfatter at byråden har hatt tilgjengelig for sin informasjon, mener

Kommunerevisjonen at det er samsvar mellom revisjonskriteriet og den informasjonen som byråden har gitt til komité og bystyre om situasjonen i Oslo Vei AS gjennom 2012.

Når det gjelder Pareto-rapportens innhold, mener Kommunerevisjonen at byråden i tillegg til påpekningen i bystyrets møte 05.12.2012 om at rapporten ikke ga indikasjoner på at selskapet styrte mot den oppståtte økonomiske situasjonen, kunne ha vist til noen av de økonomiske utfordringene som Pareto-rapporten trakk fram om Oslo Vei AS og Huken pukk- og asfaltverk.

Samtidig er det nødvendig å kjenne til at byråden orienterte særskilt om Pareto-rapporten i lukket møte i samferdsels- og miljøkomiteen 10.10.2012, samt at en kortversjon av rapporten hadde blitt omdelt for lesing i komiteen.

Drøfting av andre kartlagte forhold

Kjøp av selskaper

Det ser ut til at Oslo Vei AS kjøpte selskapene Sandum AS med datterselskapet Styrt Boring AS og TT-Teknikk AS til overpris.

Økonomisk utvikling i Oslo Vei AS med datterselskaper

Utviklingen i Oslo Vei AS har vært preget av svake økonomiske resultater, fravær av økonomisk utbytte for eier, etablering og kjøp av selskaper som dels har hatt svake resultater, og som dels har blitt økonomisk svekket rundt og etter oppkjøpstidspunktet.

Stopp i uttak av steinmasser fra Huken pukk- og asfaltverk resulterte i høyere innkjøpskostnader for Oslo Vei AS. Det påvirket årsresultatene negativt særlig i 2011 og 2012.

Anbefalinger

Styret for Oslo Vei AS meldte oppbud 07.12.2012 og et bostyre overtok deretter ansvaret for boet etter selskapet. Med det som utgangspunkt har Kommunerevisjonen vurdert

det som lite hensiktsmessig å gi anbefalinger om eierstyringen av Oslo Vei AS.

Kommunerevisjonen velger likevel å peke på noen forhold som eierskapsseksjonen/byråden eventuelt kan nyttiggjøre i eierstyringen av andre selskaper. Det gjelder følgende:

- rask iverksettelse av utskifting av styrer ved behov
- konsekvent bruk av generalforsamlingsinstituttet til å gi eierinstruksjoner
- avklarende dialog mellom eier og styret om spørsmål av vesentlig økonomisk art for selskaper med forretningsmessig formål
- innhenting og vurdering av regnskapsrapporter per kvartal eller per halvår også for selskaper som ikke er børsnoterte

Uttalelse til rapporten

Byråden for kultur og næring har gitt omfattende kommentarer til rapporten og formidlet kritiske synspunkter på en rekke forhold, herunder:

- revisjonskriterier, fakta og vurderinger
- leieavtalen om Huken pukk- og asfaltverk og dens betydning for byråden strategiske handlingsrom
- beslutningen om stopp i uttak av stein fra Huken pukk- og asfaltverk
- stopp i arbeidet med utvidelsen av Huken pukk og asfaltverk
- refinansieringen av Oslo Vei AS i 2012 og begrensningen i eiers strategiske handlingsrom
- kravet fra eier om terminering av leieavtalen om Huken pukk- og asfaltverk ved styret
- forståelsen av Pareto-rapporten og informasjon om den til bystyret

En samlet oversikt over kommentarene finnes i rapportens vedlegg 5 og 6 og i rapportens kapittel 10 der uttalelsen er kommentert av Kommunerevisjonen.

Når det gjelder kommentarer til Kommunerevisjonens anbefalinger så viser byråden til at behandlingen av rapporten avvantes før tiltak vurderes og eventuelt iverksettes.

Det er etter Kommunerevisjonens vurdering ikke noe ved byrådets kommentarer som har betinget endringer i konklusjoner eller anbefalinger. Det er gjort noen mindre presiseringer om undersøkelsens innretning, i faktabeskrivelsen og i enkelte vurderinger.

Erstatningskrav

Etter utsendelsen av rapport til uttalelse har Kommunerevisjonen mottatt informasjon om at bostyret for konkursboet etter Oslo Vei AS,

11.11.2013 fremmet krav om erstatning mot Oslo kommune og at kommunen avviste kravet. Kommunerevisjonen har også mottatt kopi av stevningen datert 18.11.2013 til Oslo tingrett. Saksøker er Oslo Vei AS, dets konkursbo. Saksøkt er Oslo kommune ved ordføreren. Påstanden i stevningen er at Oslo kommune dømmes til å betale erstatning til Oslo Vei AS, dets konkursbo med et beløp fastsatt etter rettens skjønn, oppad begrenset til 500 millioner kroner med tillegg av forsinkelsesrenter. I tillegg er påstanden at Oslo kommune dømmes til å betale Oslo Vei AS' sakskostnader. Se nærmere om dette i rapportens vedlegg 1.

1. Innledning

I denne eierskapskontrollen har Kommunerevisjonen vurdert om kommunens eierinteresser i Oslo Vei AS har blitt utøvd i samsvar med bystyrets vedtak og forutsetninger, aktuelle lovbestemmelser og etablerte normer for god eierstyring.

1.1 Bakgrunn og formål

Styret i Oslo Vei AS begjærte oppbud 07.12.2012. Deretter overtok et bostyre. Ved bystyrets behandling av byrådssak 153 av 27.09.2012 om avvikling av Huken pukk- og asfaltverk, besluttet bystyret 12.12.2012 (sak 336) følgende:

Bystyret ber Kontrollutvalget om å sette i verk en granskning av hva som har skjedd i Oslo Vei AS. Saken sendes tilbake til byrådet.

Av bystyrets forhandlinger 12.12.2012 (sak 336) kan man utlede at forventningene til Kommunerevisjonens og kontrollutvalgets undersøkelse gikk i to retninger:

- en undersøkelse som kunne avdekke hva som hadde skjedd i Oslo Vei AS, og årsaken til det
- en undersøkelse av eierstyringen og byrådets ansvar for å ha gode og oppegående styrever

Det første kulepunktet impliserte to undersøkelsesformer: en undersøkelse av uregelmessigheter, misligheter og eventuelt korrupsjon, og en selskapskontroll (forvaltningsrevisjon av styrets og/eller selskapets disposisjoner) av Oslo Vei AS.

Det andre kulepunktet impliserte en undersøkelse av eierstyringen av Oslo Vei AS. Det vil si en eierskapskontroll som omhandlet i denne rapporten.

Innretning på undersøkelsen framgår av sak 3 og 11 behandlet av kontrollutvalget 29.01.2013,

jf. etterfølgende punkt 1.2 om undersøkelsens problemstillinger. Innretningen bygger bl.a. på det faktum at konkursen medførte at kontrollutvalget og Kommunerevisjonen ble avskåret fra innsyn etter kommuneloven § 80.

I tilleggsnotat av 29.01.2013 fra Kommunerevisjonen til kontrollutvalget ble følgende presiseringer gjort med grunnlag i møte mellom bostyret og Kommunerevisjonen 24.01.2013:

Kommunerevisjonen møtte bostyrer 24.01.2013. Bostyrer og borevisor vil gjennomføre omfattende undersøkelser av transaksjoner i selskapet for å sikre verdier/drive inn midler, avklare om det har foregått straffbare handlinger og finne årsakene til konkursen. Undersøkelsene vil bli basert på arkivet fra Oslo Vei og intervjuer med tidligere styremedlemmer og ansatte (daglig ledelse). Kommunerevisjonen oppfatter at disse undersøkelsene i stor grad vil dekke de mislighetsrettede undersøkelser som er beskrevet i saken til kontrollutvalget og dessuten langt på vei vil kunne tilsvare en forvaltningsrevisjon av vesentlige disposisjoner i selskapet. Boets undersøkelser vil også kunne gi informasjon om eierskapsutøvelsen.

Videre ble det i tilleggsnotatet vist til at revisors taushetsplikt ville hindre utlevering av informasjon til boet, og at kontroll av eierskapsutøvelsen kunne gjennomføres uten samarbeid med boet.

Kontrollutvalget ba i sitt vedtak 29.01.2012 (sak 3) Kommunerevisjonen om å

- gjennomføre eierskapskontroll i Oslo Vei AS slik det var skissert i saken
- orientere utvalget om det videre arbeidet i konkursboet og om hvorvidt Kommunerevisjonen ble gitt tilgang til dokumentasjon med videre
- rapportere resultatet av de mislighetsrettede undersøkelsene som Kommunerevisjonen og andre instanser utførte

Denne rapporten ivaretar kun det første kulepunktet ovenfor. Øvrige punkter ivaretas på annen måte.

1.2 Undersøkelsens problemstillinger

I tråd med kontrollutvalgets vedtak 29.01.2013 (sakene 3 og 11) har Kommunerevisjonen undersøkt om ansvarlig byråd utøvde kommunens eierinteresser i Oslo Vei AS i samsvar med bystyrets vedtak og forutsetninger, aktuelle lovbestemmelser og etablerte normer for god eierstyring.

Med grunnlag i bestillingen har Kommunerevisjonen gjennomført en begrenset kontroll av den formelle gjennomføringen av generalforsamlinger, behandling av vedtekter, mål og strategier, bruk av valgkomité, utnevning av og godtgjørelse til styre, og en nærmere kontroll av eierskapsutøvelsen i og utenom generalforsamling ved gjennomgang av et utvalg saker av antatt størst interesse å få belyst for kontrollutvalget og bystyret. De aktuelle sakene er:

- inngåelse og utvidelse av leieavtalen om Huken pukk- og asfaltverk, herunder stopp i uttak av stein
- avvikling av Huken pukk- og asfaltverk, herunder oppsigelse av leiekontrakten
- Paretos økonomiske analyser av Oslo Vei AS i 2012
- refinansieringen av selskapet i 2012
- mottak og innhenting av regnskaps- og økonomidata om Oslo Vei AS i 2012
- byrådets informasjon til bystyret i 2012 om Oslo Vei AS

Kommunerevisjonen har i tillegg beskrevet og i noen grad drøftet etablering og kjøp av selskaper i regi av Oslo Vei AS, og den økonomiske utviklingen i Oslo Vei AS med datterselskaper. Hensikten fra Kommunerevisjonens side har vært å formidle informasjon som gir et noe bredere bilde av Oslo Vei AS enn det en rendyrket eierskapskontroll vil kunne gi. Denne

informasjonen kommer i tillegg til det som er omfattet av forvaltningsrevisjonen.

1.3 Avgrensninger og presiseringer

Eierskapskontrollen har ikke omfattet mislighetsrettede kontroller. Kommunerevisjonen har i en parallell undersøkelse i noe omfang utført mislighetsrettede kontroller. Disse har i det alt vesentlige blitt basert på undersøkelser utført av bostyret ved innleid konsulentfirma. Leie av Uelandsgate 85 er en av sakene som har blitt omfattet av mislighetsrettede kontroller, og er følgelig ikke omfattet av denne eierskapskontrollen.

Eierskapskontrollen har ikke omfattet selskapskontroll i form av forvaltningsrevisjon av styrets og selskapets ulike disposisjoner. Det forventes at bostyrets undersøkelser vil omhandle selskapets og styrets ulike disposisjoner og eventuelt angi årsaker til konkursen i selskapet.

Kommunerevisjonen er innforstått med at det har vært uklarheter rundt de reguleringsmessige forholdene ved steinbruddet. De reguleringsmessige forholdene har ikke vært omfattet av undersøkelsen.

Generalforsamlinger avholdt i 2011 og 2012 har blitt gjennomgått. Kontroll har blitt utført med utgangspunkt i et begrenset utvalg vesentlige kontrollpunkter.

Kontroll av bruk av valgkomité, utnevning av og godtgjørelse til styret, har blitt begrenset til generalforsamlingene i 2011 og 2012.

Kommunerevisjonens gjennomgang av regnskaper for Oslo Vei AS, etablering og kjøp av selskaper, er av beskrivende art med noen drøftinger. Kommunerevisjonen har ikke hatt tilgang til underlaget for regnskapstallene, og vi uttaler oss følgelig ikke om regnskapene er korrekte.

Kommunerevisjonen har ikke vurdert

- om eiers signal om stopp i arbeidet med utvidelse av Huken pukk- og asfaltverk var rettslig bindende for selskapet, ei heller om det var i tråd med andre aktuelle bestemmelser i aksjeloven
- om eiers beslutning om stopp i uttak av stein var rettslig bindende for selskapet, ei heller om beslutningen var i tråd med andre aktuelle bestemmelser i aksjeloven
- spørsmålet om kompensasjon for kjøp av stein fra eksterne leverandører med utgangspunkt i aktuelle klausuler i leieavtalen om Huken pukk- og asfaltverk

Disse spørsmålene kan bli avklart i den kommende saken i tingretten der Oslo kommune er stevnet med krav om erstatning til Oslo Vei AS på 500 millioner kroner.

1.4 Undersøkelsens metoder

Undersøkelsen er i hovedsak utført som en forvaltningsrevisjon med bruk av revisjonskriterier. I tillegg har Kommunerevisjonen beskrevet og i noen grad drøftet (uten eksplisitt bruk av revisjonskriterier) selskapets økonomiske utvikling, samt etablering og kjøp av datterselskaper. Se nærmere om dette i rapportens metodevedlegg.

Faktaopplysninger om eierstyringen av Oslo Vei AS har blitt framskaffet gjennom dokumentanalyser og intervjuer. Aktuelle dokumenter har vært mottatt av eller sendt fra aktuell byrådsavdeling som eier, vært lagt fram for komité eller bystyre, eller vært lagt fram for behandling i generalforsamling. Regnskapsinformasjon har dels blitt hentet fra behandlede årsoppgjør fra Oslo Vei AS og dels fra Brønnøysundregistrene. Med utgangspunkt i vurderingene av det skriftlige materialet ble det tatt stilling til behovet for intervju. Det ble vurdert som aktuelt å intervju tidligere styreledere, et tidligere styremedlem, byråden for kultur og næring, kommunaldirektøren i Byrådsavdeling for kultur og næring, leder

for Seksjon for eierskap og prosjekter i byrådsavdelingen og en medarbeider med ansvar for Oslo Vei AS. Det ble gjennomført intervjuer av samtlige med unntak for kommunaldirektøren som ble sykmeldt i forkant av intervjurunden. Konstituert kommunaldirektør har blitt orientert om undersøkelsen, men ikke intervjuet. Samtlige intervjureferater har blitt verifisert.

1.5 Revisjonskriterier

Revisjonskriteriene utgjør den målestokken som Kommunerevisjonen legger til grunn for vurdering av fakta om undersøkelsens ulike temaer.

Kilder for revisjonskriterier i denne undersøkelsen er

- lov 13. juni 1997 nr. 44 om aksjeselskaper (aksjeloven)
- Oslo kommunes juridiske strategi, jf. bystyresak 466 av 07.12.2005
- byrådets prinsipper for god eierstyring av aksjeselskaper, jf. byrådsak 273/11 *Oslo kommunes prinsipper for god eierstyring av aksjeselskaper*, prinsippene ble tatt til orientering av bystyret 25.04.2012 ved behandling av sak 98, prinsippene gjelder for året 2012 og senere
- prinsipper for selskapsledelse og eierstyring slik de er kommet til uttrykk i *Statens prinsipper for god eierstyring og selskapsledelse* som også viser til prinsipper for bedrifters samfunnsansvar (Corporate Social Responsibility)
- Norsk Utvalg for Eierstyring og Selskapsledelse (NUES) med *Norsk anbefaling – Eierstyring og selskapsledelse*

I rapportens vedlegg 2 er det gitt en samlet presentasjon av revisjonskriteriene som har dannet grunnlag for analysen av avvik eller sammenfall mellom kriterier og fakta. Kriteriene er i tillegg presentert under hvert av undersøkelsestemaene i rapportens kapitler 4 til 8.

1.6 Rapportens oppbygging

Kapittel 2 og 3 handler henholdsvis om utviklingen av Oslo Vei AS ved etablering og kjøp av selskaper, og Kommunerevisjonens redegjørelse for den økonomiske utviklingen i Oslo Vei AS og datterselskapene.

I kapitlene 4, 5, 6, 7 og 8 gjøres det rede for revisjonskriterier, fakta om og vurderinger av

- vedtekter, mål og strategier for Oslo Vei AS (kapittel 4)
- gjennomføring av generalforsamlinger (kapittel 5)
- bruk av valgkomité, utnevnelse av styre og styregodtgjørelse (kapittel 6)
- eierstyring og kommunikasjon om strategisk viktige saker (kapittel 7)
- byrådets informasjon til bystyret om Oslo Vei AS (kapittel 8)

I kapittel 9 oppsummeres undersøkelsens vurderinger og det gis anbefalinger. En samlet oppsummering av rapporten finnes i det innledende sammendraget.

I kapittel 10 er det gitt en sammenfatning av uttalelsen fra byråden for kultur og næring, og en vurdering fra Kommunerevisjonens side.

2. Oslo Vei AS – etablering og kjøp av selskaper

Kommunerevisjonen har beskrevet og i noen grad drøftet etablering og kjøp av selskaper i regi av Oslo Vei AS. Hensikten fra Kommunerevisjonens side har vært å formidle informasjon som gir et noe bredere bilde av Oslo Vei AS enn det en rendyrket eierskapskontroll vil kunne gi. Denne informasjonen kommer i tillegg til det som er omfattet av forvaltningsrevisjonen.

I rapportens vedlegg 3 har Kommunerevisjonen beskrevet utviklingen av Oslo Vei AS ved etablering og kjøp av selskaper.

Vedlegget er deskriptivt, men med noe drøfting basert på offisielle regnskapsdata, opplysninger om prismodell og kjøpesum for selskapene Sandum AS og TT-Teknikk AS.

Når det gjelder modell for beregning av pris for aktuelle selskaper har Kommunerevisjonen forholdt seg til den framgangsmåten som styreleder i perioden 2004 –20.09.2012 orienterte om i intervju. Vi har følgelig ikke anvendt mer avanserte kalkylemodeller for verdifastsettelse og har heller ikke hatt nødvendige data for det.

Kommunerevisjonen understreker at vi ikke har hatt en forventning om at kjøper presist skulle kunne forutse de faktiske framtidige resultatene i aktuelle selskaper, men derimot en forventning om realisme i prognostiserte resultater. Såkalt due dilligence eller kjøpers aktsomhet ved oppkjøp av selskaper er ikke vurdert.

Drøfting av sentrale fakta i vedlegg 3

Oslo Vei AS kjøpte selskapet Sandum AS med datterselskapet Styrt Boring AS i 2010. Ifølge daværende styreleder var kjøpesummen 25 millioner kroner basert på et årsresultat på ca. 5

millioner kroner og multiplikator 5–6.¹

Etter Kommunerevisjonens gjennomgang av regnskaper for selskapet og med fokus på sist tilgjengelige årsresultat (2009) for Sandum AS før oppkjøp, ser det ut til at kjøpsverdien med den framgangsmåten styreleder viste til burde ha vært satt til 20,4 millioner kroner gitt sist kjente årsresultat som grunnlag for prisberegning, eventuelt vesentlig lavere dersom man hadde maktet å estimere realistiske, framtidige resultater. 20,4 millioner kroner gir en overpris på 4,6 millioner.²

Samtlige informanter var inne på at Oslo Vei AS hadde fått problemer etter oppkjøp av selskaper der sikring av framtidige inntekter var avhengig av at nøkkelpersonell ble værende. Særlig ble dette slik Kommunerevisjonen har forstått det, markant etter kjøpet av Sandum AS der en person i det tidligere familieselskapet nokså umiddelbart etter oppkjøpet hadde etablert et konkurrerende selskap som tok markedsandeler. Ifølge sist sittende styreleder i Oslo Vei AS falt inntjeningen hos Sandum AS med ca. 30 prosent på grunn av det konkurrerende selskapet.

Sett fra Kommunerevisjonens side har informantene pekt på en grunnleggende utfordring ved kjøp av selskaper der det er nøkkelpersonell og eksisterende kompetanse i selskapet som i stor grad genererer inntekter.

¹ Verdivurderingsmetoden er omtalt i økonomisk teori, og tar utgangspunkt i verdidriveren ordinært resultat som multipliseres med en multiplikator som gir verdien av selskapet. Multiplikatoren betegnes gjerne som pris/ordinært resultat. Ved bruk av sist kjente ordinære resultat vil multiplikatoren vise både forventet vekst og risiko. Benytter man gjennomsnittlig forventet ordinært resultat i beregningene, vil multiplikatoren være et uttrykk for risiko. En lav multiplikator som 5 avspeiler relativt høy risiko, multiplikatoren 10 indikerer lav risiko, mens mellomliggende multiplikatorer avspeiler middels risiko.

² Legger man til grunn gjennomsnittlig årsresultat for perioden 2009–2011 gir det en verdi på ca. 10 millioner kroner (1,83x5,5).

Dersom nøkkelpersonell og kompetanse ikke kan sikres over en rimelig tidsperiode, løper kjøper en høy risiko for svikt i inntekter og tap av markedsandeler.

Oslo Vei AS kjøpte ved årsskiftet 2011/2012 selskapet TT-Teknikk AS. Ifølge daværende styreleder var kjøpesummen 45 millioner kroner basert på et årsresultat på ca. 8–9 millioner kroner og multiplikator 5–6.

Etter Kommunerevisjonens gjennomgang av regnskaper for selskapet og med fokus på sist tilgjengelige årsresultat for TT-Teknikk AS før oppkjøp, ser det ut til at kjøpsverdien med den framgangsmåten styreleder viste til burde ha vært satt til 16,5 millioner kroner, eventuelt vesentlig lavere dersom man hadde maktet å estimere realistiske, framtidige resultater. Kjøpet til 45 millioner kroner ga en overpris på 28,5 millioner kroner gitt sist kjente årsresultat (2010) som grunnlag for prisberegning.³

Ifølge opplysninger Kommunerevisjonen har mottatt fra styreleder i perioden 2004–20.09.2012, skjedde finansieringen av kjøpet dels ved opptak av lån (40 millioner kroner) og dels ved opptrekk på kassekreditten (5 millioner kroner).⁴ Delfinansiering av kjøp av selskap ved opptrekk på kassekreditt er etter Kommunerevisjonens syn en uvanlig og kostbar finansieringsform som også belaster selskapets likviditet i langt større grad enn ved langsiktig lånefinansiering.

Selskapet UB Invest AS ble kjøpt av Oslo Vei AS 02.11.2011. Ifølge opplysninger gitt til Kommunerevisjonen av daværende styreleder ble selskapet kjøpt som et såkalt single purpose-

selskap for ca. 10 millioner kroner.⁵ Hensikten var å overta tomten Nedre Rommen 6. Formålet synes å ha vært oppføring av kontorbygg, verkstedhall og etablering av parkeringsarealer.

Kommunerevisjonen har ikke kjennskap til tomtens verdi eller hva bostyret kan ha solgt den for i 2013. Av vedlegg 3 om UB Invest AS går det fram at tidligere styreleder i samtale med Kommunerevisjonen antydte to verditakster på henholdsvis 17 og 38 millioner kroner for tomten. Begge ligger vesentlig over kjøpesummen på ca. 10 millioner kroner.

Regnskapet for Oslo Vei AS for 2011 redegjør ikke tydelig for hvordan kjøpet av UB Invest AS ble finansiert.

³ Legger man til grunn et gjennomsnittlig årsresultat for perioden 2010–2012, gir det en verdi på knapt 4 millioner kroner (0,7x5,5).

⁴ I eiermøte/kontaktmøte mellom daglig leder for Oslo Vei AS og eierskapsseksjonen 28.06.2011, går det av benyttede lysark fram at selskapet hadde planlagt finansiering ved opptak av langsiktig lån på ca. 30 millioner kroner og bruk av 14,5 millioner kroner i egne midler.

⁵ Et single purpose-selskap eller SPV (single purpose vehicle) er gjerne et aksjeselskap etablert for å nå et begrenset, konkret eller midlertidig mål. SPV brukes til å begrense eierens risiko. I relasjon til eiendomsforvaltning brukes de hyppig til å eie enkelte eiendommer med tilhørende tillatelser og kontrakter. Hensikten er blant annet å sikre lett omsetning av eiendommen.

3. Redegjørelse for den økonomiske utviklingen i Oslo Vei AS med datterselskaper

Kommunerevisjonen har beskrevet og i noen grad drøftet den økonomiske utviklingen i Oslo Vei AS med datterselskaper. Hensikten fra Kommunerevisjonens side har vært å formidle informasjon som gir et noe bredere bilde av Oslo Vei AS enn det en rendyrket eierskapskontroll vil kunne gi. Denne informasjonen kommer i tillegg til det som er omfattet av forvaltningsrevisjonen.

I rapportens vedlegg 4 har Kommunerevisjonen gjennomgått regnskaper og konsernregnskaper for Oslo Vei AS og regnskapene for selskapets datterselskaper slik de var dokumentert i Brønnøysundregistrene.

Vedlegget er deskriptivt, men med noen drøftinger basert på offisielle regnskapsdata, økonomisk teori og statistikk, samt analysemodeller i Purehelp.no og Proff.no.

Drøfting av sentrale fakta i vedlegg 4

Oslo Vei AS har ikke utbetalt utbytte til eier etter at selskapet ble etablert i 2001.

Summen av årsresultater etter skatt for årene 2002–2011 for Oslo Vei AS isolert var nær null, mens oppsummerte årsresultater for samme periode for konsernet var minus ca. 1,3 millioner kroner.

Oslo Vei AS leverte konsernregnskaper for 2010 og 2011. I perioden 2009–2011 var det en fallende tendens i årsresultatene både for selskapet isolert og for konsernet.

Den begrensede tilgangen til underlag for regnskapene til Oslo Vei AS, har gjort det vanskelig å se en eventuell direkte sammenheng mellom nedgangen i årsresultater og stopp i uttak av stein fra Huken pukk- og asfaltverk. Men det synes klart at tiltaket resulterte i økte innkjøpskostnader som påvirket årsresultatene negativt.

Kommunerevisjonen er kjent med bostyrets kalkyle for antatte merkostnader på ca. 30 millioner kroner for Oslo Vei AS knyttet til stopp i uttak av stein fra Huken pukk- og asfaltverk, herunder at bostyret hadde lagt til grunn 01.01.2011 som startdato for sitt erstatningskrav. Kommunerevisjonen er også innforstått med at de intervjuede styrelederne mente at Oslo kommune var forpliktet til å yte selskapet kompensasjon i henhold til leieavtalens § 10, samt at Byrådsavdeling for kultur og næring i april 2013 avslo krav om erstatning framsatt av bostyret for konkursboet etter Oslo Vei AS.

Regnskap for 2012 ble ikke avlagt før oppbudet 07.12.2012, men byråden for kultur og næring orienterte 05.12.2012 bystyret om situasjonen i Oslo Vei AS. Byråden pekte på et akkumulert underskudd i konsernet på 41 millioner, negativ egenkapital, brudd med lånebetingelser i bank og benyttet kassekreditt på 100 millioner kroner.

I tillegg til de økonomiske problemene som manifesterte seg i særlig negative resultater for 2012, hadde Oslo Vei AS vesentlig svekket lønnsomhet i 2003 da det ordinære resultatet etter skatt ble minus 20,1 millioner kroner. Etter det betydelige tapet vedtok bystyret å rekapitalisere selskapet ved å øke egenkapitalen med 28,8 millioner kroner. Samtidig uttrykte selskapets ledelse forventninger om å oppnå en avkastning på 10 prosent.

Etter rekapitaliseringen maktet Oslo Vei AS kun ett år å levere et ordinært resultat som før og etter skatt utgjorde mer enn 10 prosent av egenkapitalen. Det var for regnskapsåret 2009. I gjennomsnitt fra 2004–2011 var ordinært resultat før skatt om lag 6 prosent av egenkapitalen. Etter skatt var avkastningen ca. 4 prosent.

Svake resultater sammen med sterk vekst i totalkapitalen førte til at selskapets soliditet (forholdet mellom egenkapital og totalkapital) gradvis ble svekket fra 2004 til 2007. Etter 2007 var soliditeten forholdsvis stabil med en egenkapitalandel på om lag 28 prosent av totalkapitalen. Det var nesten på nivå med et mye anvendt normtall i økonomisk teori på 30 prosent.

Den gjennomsnittlige driftsmarginen (indikasjon på lønnsomhet) for Oslo Vei AS i perioden 2002–2011 var på 0,4 prosent, mens den gjennomsnittlige totalrentabiliteten (uttrykk for avkastningen på samlet kapital) var på 1,6 prosent. Både driftsmarginen og totalrentabiliteten var lav.

Det ser ut til at selskapets evne til å betale løpende forpliktelser var tilfredsstillende i perioden 2002–2011 med unntak for de store utfordringene i 2003.

Oslo Vei AS hadde fem datterselskaper. Det siste (TT-Teknikk AS) ble kjøpt i 2012, og har av den grunn ikke blitt omfattet av avlagte konsernregnskaper for Oslo Vei AS. UB Invest AS og Oslo Truck Center AS var selskaper som avvek fra de øvrige med hensyn til bransje.

Årsresultatene for de fire selskapene som inngikk i konsernregnskapene for 2010 og 2011, var gjennomgående lave og for Sandum AS skarpt fallende. Sum årsresultater for datterselskapene beløp seg for aktuelle år til ca. 2,4 millioner kroner.⁶

Det sist kjøpte selskapet, TT-Teknikk AS, hadde over tid positive årsresultater, men markant fallende i 2010 og 2011 før oppkjøpet i 2012. Årsresultatet for 2012 ble negativt med 2,6 millioner kroner.

Kun UB Invest AS hadde betalt utbytte til

Oslo Vei AS med det resultat at egenkapitalen måtte nedjusteres med 2,3 millioner kroner. Konsernbidrag hadde blitt ytt fra tre selskaper. For to selskaper medførte det behov for å nedjustere egenkapitalen.

Varierende driftsmarginer, men relativt høy totalrentabilitet har preget datterselskapene i konsernet. Det må likevel bemerkes at driftsmarginene og totalrentabiliteten falt kraftig i 2011 både for Oslo Truck Center og Sandum AS. For Styrt Boring AS ble aktiviteten i selskapet så lav i 2011 at det hadde begrenset verdi å peke på driftsmargin og rentabilitet. Dette selskapet hadde også svært lav aktivitet i 2012.

Tre av datterselskapene hadde evne til å betale sine forpliktelser (likviditetsgrad). Styrt Boring AS fikk en kraftig negativ endring i betalingsevnen fra 2011 til 2012, mens UB Invest AS var preget av relativt stor variasjon i betalingsevnen, og med synkende resultat fra 2010 til 2011.

For nærmere redegjørelse om de eskalerende økonomiske utfordringene i Oslo Vei AS i 2012, se rapportens kapittel 7.3.

⁶ Beløpet inkluderer det negative årsresultatet for 2012 for Styrt Boring AS.

4. Vedtekter, mål og strategier for Oslo Vei AS

4.1 Revisjonskriterier

Aksjeloven fastsetter at

- generalforsamlingen skal fastsette vedtekter som blant annet skal angi selskapets virksomhet (§§ 2-1 og 2-2)

Norsk anbefaling – Eierstyring og selskapsledelse viser i kapittel 2 at

- selskapets virksomhet bør tydeliggjøres i vedtektene

Oslo kommunes juridiske strategi, jf. bystyresak 466 av 07.12.2005, punktet *Strategi for styring og organisering*:

- eierstrategier skal utformes for foretak og selskaper

Oslo kommunes prinsipper for eierstyring (gjelder for 2012) viser i punkt 1 at

- kommunen vil sette resultatmål for selskapene

4.2 Faktabeskrivelse

Om vedtekter, tydeliggjøring av virksomheten, eierstrategi og resultatmål

Vedtak om etablering av Oslo Vei AS ble fattet av bystyret 27.11.2000 (sak 658), jf. byrådets behandling 27.09.2000 (sak 255).

Byrådet ytret blant annet følgende i saken om etablering av selskapet (utdrag):

Oslo Vei er i dag en virksomhet som utfører planlegging/prosjektering, utbygging og drift/vedlikehold av veier med tilhørende trafikktekniske anlegg. Alle oppdrag er oppnådd i konkurranse om statlige, kommunale eller private oppgaver.

Produksjonen av grus, pukk og asfalt i Oslo Veis anlegg gikk opp i 1999. Generelt er konkurransen i asfaltmarkedet i stor grad bestemt av lokale forhold da produksjonen må være nær stedet for legging. Statens vegvesen har egne asfaltverk flere steder i landet for å unngå at få private aktører får for sterk posisjon i markedet.

Selskaper Oslo Vei antas å konkurrere med i Oslo-området, har egne asfaltverk eller interesser i slike.

Markedsutsiktene framover på Oslo Veis områder synes gode. Bedriftens bredde- og dybdekompetanse, gode renommé hos kundene og virksomhetens vilje til ytterligere markeds- og kundeorientering, utgjør et godt grunnlag for å heve de markedsmessige ambisjonene. Oslo Vei bør kunne være en ledende aktør i bransjen.

En overgang til aksjeselskap vil legge forholdene til rette for en mer effektiv drift av virksomheten etter forretningsmessige prinsipper. Oslo Vei må kunne reagere raskt og fleksibelt på signaler i markedet – det er nødvendig å desentralisere ansvar og myndighet for å få kortere saksgang og raske beslutninger. Aksjeselskapsformen gir rammebetingelser som vil sette virksomheten i stand til å møte de utfordringer en stadig økende konkurranse vil stille.

Det forventes at selskapet over tid skal utgjøre en rentabel investering for eieren. Innskutt kapital bør som for andre aksjeselskaper, ha en avkastning i form av utbytte og verdiøkning. Bedriftens strategiske planer synes realistiske. Dette skyldes ikke minst bredden i Oslo Veis kompetanseområder. Bedriften har spisskompetanse på flere områder og er dermed ikke avhengig av ett marked alene. Byrådet anser at utgangssituasjonen for omdanning av bedriften Oslo Vei til aksjeselskap nå er god.

Utdrag om Huken pukk- og asfaltverk:

Virksomheten, dvs. asfaltverk og steinbrudd, drives på et område som delvis ligger innenfor markagrensen. Det forutsettes i dag drift i 10 år, til det tidspunkt når steinbruddet vil være utvunnet etter regulerte forutsetninger. Området er regulert til friområde når driften av eksisterende virksomhet opphører.

Oslo Vei driver i dag både asfaltverk og steinbrudd. For Oslo Vei er asfaltproduksjon en strategisk viktig virksomhet slik dette også anses som strategisk viktig av konkurrentene i markedet for veitilknyttede oppgaver.

Utdrag om avviklingskostnader ved opphør av steinbrudd og asfaltverk:

Det er videre lagt til grunn at likvidasjonsverdien av varige driftsmidler og arbeidskapital er tilnærmet lik null på avviklingstidspunktet, og at miljøkostnader (spesielt knyttet til asfaltlagring) og istandsettingskostnader ikke hviler på selskapet.

Utdrag om vedtekter (formål og eierstrategi):

Selskapets formål er å tilby tjenester innen planlegging, bygging, drift og vedlikehold innenfor infrastruktur, bygg- og anleggsvirksomhet, samt produksjon av varer innenfor tjenestoområdene.

Aksjeselskapet foreslås utviklet som et entreprenørselskap uten begrensning i virkeområdet. Selskapet vil dermed kunne konkurrere og samarbeide med andre selskaper som primært opererer i Oslo-regionen. Det legges imidlertid ingen grenser for hvor selskapet skal kunne hente oppdrag.

Byrådet ba om fullmakt til å fastsette vedtektene som fulgte som vedlegg 2 til byrådets sak 255/2000. Bystyret tiltrådte etableringen av aksjeselskapet. Byrådet fikk fullmakt som generalforsamling, herunder til å fastsette selskapets vedtekter og velge styre og revisor.

Kommunerevisjonen har mottatt kopi av vedtektene for Oslo Vei AS fra Byrådsavdeling for kultur og næring, Seksjon for eierskap og prosjekter. Disse vedtektene var revidert per 06.09.2004 og inneholdt følgende paragrafer:

- selskapets navn (§ 1)
- selskapets forretningskommune (§ 2)
- selskapets virksomhet (§ 3)
- aksjekapital og aksjer (§ 4)
- styre (§ 5)
- signaturbestemmelser (§ 6)
- generalforsamling (§ 7)

Formuleringen av selskapets virksomhet i § 3 var likelydende med formålet for selskapet slik det ble redegjort for i byrådets sak 255/2000 gjengitt ovenfor.

Etter opplysninger som Kommunerevisjonen har mottatt fra Seksjon for eierskap og prosjekter, ble deler av vedtektene for selskapet deretter første gang behandlet på generalforsamlingen 30.06.2004 i forbindelse med en vedtektsendring. Behandlingen gikk i tillegg fram av protokollen fra generalforsamlingen.

På spørsmål til Seksjon for eierskap og prosjekter om det hadde blitt vedtatt en mer omfattende eierstrategi for selskapet enn det som gikk fram av byrådssak 255/2000, oppfattet Kommunerevisjonen at det ikke var gjort.

I forbindelse med behandlingen av Oslo Vei AS' årsoppgjør i bystyrets organer ble det stilt spørsmål ved om virksomheten ved Oslo Truck Center AS lå innenfor selskapets kjernevirksomhet.

Kjøp av tomt til boligformål har blitt reist som et ankepunkt mot Oslo Vei AS blant annet under byråden for næring og kulturs muntlige redegjørelse for bystyret 05.12.2012 om den økonomiske situasjonen i selskapet. Byråden for kultur og næring pekte da blant annet på at Oslo Vei AS hadde kjøpt tomt for boligutvikling, samt at det var en investering godt utenfor selskapets kjernevirksomhet.

I november 2011 ble det på vegne av tiltakshaver Oslo Vei AS anmodet om såkalt forhåndskonferanse med Plan- og bygningsetaten om oppføring av et kontorbygg, verkstedhall og parkeringsarealer på tomten Nedre Rommen 6. Byggeplanene ble ikke realisert. Tomten antas solgt til eiendomsutviklere i 2013 av bostyret for konkursboet Oslo Vei AS.

Byrådet fremmet 05.08.2004 (sak 176) forslag om omgjøring av lån til Oslo Vei AS til aksjekapital. I saken ble det vist til at selskapets ledelse hadde forventninger om en avkastning for 2004 og framover på om lag 10 prosent av egenkapitalen, jf. ovenstående sitat om rentabel investering for eieren.

4.3 Kommunerevisjonens vurderinger

Utdraget om vedtekter for Oslo Vei AS viser at selskapet skulle tilby tjenester innen planlegging, bygging, drift og vedlikehold innenfor infrastruktur, bygg- og anleggsvirksomhet, samt produksjon av varer innenfor tjenestoområdene. I tillegg ble det foreslått at aksjeselskapet skulle utvikles som et entreprenørselskap uten begrensning i virkeområdet. Selskapet ville dermed kunne konkurrere og samarbeide med andre selskaper som primært opererte i Oslo-regionen, men det ble imidlertid ikke satt grenser for hvor selskapet kunne hente oppdrag.

Vedtektene inneholdt en kortfattet eierstrategi. Beskrivelsen av formål og virkeområde var åpen og uten konkrete grensedragninger så lenge Oslo Vei AS holdt seg innenfor planlegging, bygging, drift og vedlikehold innenfor infrastruktur, bygg- og anleggsvirksomhet, samt produksjon av varer og tjenester innenfor tjenestoområdene.

Av de aktivitetene som Oslo Vei AS engasjerte seg i, kan det stilles spørsmål ved om utviklingen av Oslo Truck Center AS til å omfatte salg av Renault lastebiler, lå innenfor formålsbeskrivelsen.

Av den informasjonen som Kommunerevisjonen har framskaffet synes det ikke å være slik at Oslo Vei AS kjøpte tomtearealet Nedre Rommen 6 med sikte på at det skulle utvikles til boligformål.

Et eksplisitt resultatmål har ikke blitt stilt til selskapet fra eier. Ved etableringen i 2001 ble det uttrykt at eier hadde forventning til at selskapet over tid skulle utgjøre en rentabel investering for eieren, og selskapet antydte selv i 2004 at 10 prosent avkastning på egenkapitalen var rimelig. Med utgangspunkt i kommunens nye prinsipper for eierstyring for 2012 kunne et konkret resultatkrav ha blitt stilt på ordinær generalforsamling våren 2012.

5. Gjennomføring av generalforsamlinger

Kommunerevisjonen har utført en begrenset kontroll av formelle sider ved gjennomføring av generalforsamlinger i Oslo Vei AS for 2011 og 2012.

Når det gjelder eventuell behandling av strategisk viktige saker for Oslo Vei AS på generalforsamling, vises det til rapportens kapittel 7.

5.1 Revisjonskriterier

Innkalling

Aksjeloven fastsetter at

- generalforsamlingen kalles inn av styret (§ 5-9(1))
- generalforsamlingen innkalles ved skriftlig henvendelse til aksjeeierne, og at innkallingen angir tid og sted for møtet (§ 5-10(1))
- innkallingen skal være sendt senest en uke før møtet skal holdes (§ 5-10(2))
- innkallingen skal i et forslag til dagsorden bestemt angi de saker som skal behandles på generalforsamlingen, herunder skal forslag om å endre vedtektene gjengis i innkallingen; styret skal utarbeide forslag til dagsorden i samsvar med det som er bestemt i loven og vedtektene (§ 5-10(3))

Aksjeloven fastsetter at

- styret kan bestemme at det skal innkalles til ekstraordinær generalforsamling (§ 5-6(1))
- styret skal innkalle til ekstraordinær generalforsamling når revisor som reviderer selskapets årsregnskap, eller aksjeeiere som representerer minst en tittel av aksjekapitalen, skriftlig krever det for å behandle et bestemt angitt emne; styret skal sørge for at generalforsamlingen holdes innen en måned etter at kravet er framsatt (§ 5-6(2))

Møterett

Aksjeloven fastsetter at

- aksjeeierne har rett til å møte på generalforsamlingen, enten personlig eller

ved fullmektig (§ 5-2(1))

- styreleder og daglig leder skal være til stede på generalforsamlingen; ved gyldig forfall skal det utpekes en stedfortreder; andre styremedlemmer kan være til stede på generalforsamlingen (§ 5-4(1))

Behandling av saker på generalforsamling

Aksjeloven fastsetter at

- på den ordinære generalforsamling skal årsregnskap og årsberetning behandles og avgjøres (§ 5-5(2) nr. 1))
- medlemmene av styret skal velges av generalforsamlingen (§ 6-3 (1))

Gjennomføring av generalforsamling

Aksjeloven fastsetter at

- selskapet innen seks måneder etter utgangen av regnskapsåret skal holde ordinær generalforsamling (§ 5-5(1))
- møtelederen skal sørge for at det føres protokoll for generalforsamlingen (§ 5-16(1))
- i protokollen skal generalforsamlingens beslutninger inntas med utfallet av avstemningene (§ 5-16(2))
- protokollen skal undertegnes av minst to personer; møtelederen og minst en person valgt av generalforsamlingen blant dem som er til stede; den skal oppbevares på en betryggende måte og holdes tilgjengelig for aksjeeierne (jf. § 5-16(3))

5.2 Faktabeskrivelse

I 2011 og 2012 ble det avholdt to ordinære generalforsamlinger i Oslo Vei AS henholdsvis 25.03.2011 og 10.04.2012, og to ekstraordinære generalforsamlinger henholdsvis 20.09.2012 og 07.12.2012.

Kommunerevisjonens gjennomgang av innkallinger og protokoller fra generalforsamlingene i 2011 og 2012 viser følgende:

Innkalling

Alle generalforsamlingene hadde blitt skriftlig innkalt av styret. Innkallingene hadde blitt sendt minst en uke før alle generalforsamlingene. Innkallingene inneholdt forslag til dagsorden for generalforsamlingene.

Møterett

Ansvarlig byråd hadde fullmakt til å møte og stemme på generalforsamlingene i 2011 og 2012, jf. bystyrets vedtak 06.05.1997 (sak 220) og byrådsvedtak 27.06.1997 (sak 1425).⁷ Protokollene fra generalforsamlingene viste at byråd for nærings- og eierskapspolitikk møtte som eiers representant på generalforsamlingen i 2011, mens byråd for kultur og næring var eiers representant på alle generalforsamlingene i 2012.

Protokollene viser at styrets leder og selskapets administrerende direktør hadde møtt på samtlige generalforsamlinger.

Behandling av årsoppgjør og valg til styret på generalforsamling

Årsoppgjør for 2010 og 2011 ble behandlet av de ordinære generalforsamlingene og godkjent. Videre ble revisor valgt og honorar fastsatt.

Protokollene viste

- valg av nytt styremedlem på den ordinære generalforsamlingen 25.03.2011
- gjenvalg av styreleder og et styremedlem, og nyvalg av to styremedlemmer på den ordinære generalforsamlingen 10.04.2012
- valg av ny styreleder og et nytt styremedlem på den ekstraordinære generalforsamlingen 20.09.2012

Gjennomføring av generalforsamling

Begge de ordinære generalforsamlingene ble avholdt innen seks måneder etter utgangen av hvert regnskapsår.

Protokoller for generalforsamlingene 2011–2012 forelå og viste generalforsamlingenes vedtak. Protokollene var undertegnet av møteleder og byråden som hadde myndighet til å møte og stemme på generalforsamlingene.

5.3 Kommunerevisjonens vurderinger

Generalforsamlingene i Oslo Vei AS ble i årene 2011–2012 innkalt og gjennomført i tråd med aksjelovens bestemmelser på de undersøkte områdene.

⁷ Delegering av generalforsamlingsfullmakten til byrådet ble også besluttet av bystyret 19.11.2000 (sak 658) om etableringen av Oslo Vei AS.

6. Valgkomité, utnevnelse av og godtgjørelse til styret

Kommunerevisjonen har utført en begrenset kontroll av bruk av valgkomité, utnevnelse av styremedlemmer/styreleder og godtgjørelse til styret ved generalforsamlinger i Oslo Vei AS for 2011 og 2012

6.1 Revisjonskriterier om bruk av valgkomité, utnevnelse av og godtgjørelse til styret

Valgkomité

Norsk anbefaling – Eierstyring og selskapsledelse viser i kapittel 7 at

- selskapet bør ha en valgkomité
- valgkomité bør vedtektsfestes
- flertallet i valgkomiteen bør være uavhengig av styret og øvrige ledende ansatte
- valgkomiteens forslag til kandidater til styret bør begrunnes

Norsk Utvalg for Eierstyring og Selskapsledelses (NUES) anbefalinger om eierstyring og selskapsledelse gjelder i utgangspunktet for børsnoterte aksjeselskaper med spredt eierskap, men inneholder enkelte prinsipper som etter Kommunerevisjonens syn også kan legges til grunn for kommunalt eide aksjeselskaper.

Utnevnelse av og godtgjørelse til styret

Aksjeloven fastsetter at

- medlemmene av styret velges av generalforsamlingen (§ 6-3 (1))
- godtgjørelse til styremedlemmer og varamedlemmer fastsettes av generalforsamlingen (§ 6-10)

Oslo kommunes prinsipper for god eierstyring (gjelder for 2012) sier at

- styrets sammensetning skal kjennetegnes av kompetanse, kapasitet og mangfold ut fra selskapets egenart

6.2 Faktabeskrivelse

Valgkomité

I tilbakemelding fra Byrådsavdeling for kultur og næring, Seksjon for eierskap og prosjekter (eierskapsseksjonen) om revisjonskriteriene som har dannet grunnlag for vurderinger av undersøkelsens fakta, ytret eierskapsseksjonen følgende i e-post av 09.04.2013 (utdrag):

NUES er anbefalinger, og retter seg først og fremst mot børsnoterte selskaper med flere eiere. Vi benytter ikke valgkomité for selskaper vi eier 100 prosent (men i Hafslund er det eksempelvis valgkomité), og har egne rutiner for valg av styremedlemmer.

Utnevnelse av og godtgjørelse til styret

Protokollene fra aktuelle generalforsamlinger viste som nevnt i kapittel 5

- valg av nytt styremedlem på den ordinære generalforsamlingen 25.03.2011
- gjenvalg av styreleder og et styremedlem, og nyvalg av to styremedlemmer på den ordinære generalforsamlingen 10.04.2012
- valg av ny styreleder og et nytt styremedlem på den ekstraordinære generalforsamlingen 20.09.2012

Vedtak om styregodtgjørelse ble protokollert ved de ordinære generalforsamlingene 25.03.2011 og 10.04.2012.

Styrets sammensetning og kompetanse

I e-post av 09.04.2013 fra eierskapsseksjonen i Byrådsavdeling for kultur og næring til Kommunerevisjonen, ble det lagt ved et notat med en kort beskrivelse av anvendte prinsipper for utvelgelse og sammensetning av styremedlemmer i selskaper med forretningsmessig formål. Notatet synes å ha blitt utarbeidet våren 2011. Under gjengis de mest sentrale føringene.

Det følger av bystyresak 208/92 om profesjonalisering av styrefunksjonen og bystyremelding 2/95 at det i selskaper/ foretak

skal velges styremedlemmer på bakgrunn av fagkompetanse og ikke ut fra politisk oppnevning.

Etter Seksjon for eierskap og prosjekters syn burde følgende hensyn være førende ved utvelgelse og sammensetning av styret:

- selskapets behov for kompetanse sett i forhold til kompetansen hos det sittende styret
- behov for kompetanse på særskilte områder gitt aktuelle strategiske utfordringer for selskapet
- lojalitet mot eiers strategier og signaler
- erfaring fra ulike styreverv, erfaring som styreleder
- styrets samlede kompetanse bør omfatte administrasjons-/ lederkompetanse, økonomi -/ finanskompetanse, bransje-/ markedskompetanse, juridisk kompetanse
- kunnskap om og erfaring med offentlige eiere og politiske prosesser
- leder av og medlemmer i styret bør ha nødvendig tid og interesse for virksomheten og styrearbeidet

Ved valg til styret pekte seksjonen også på behovet for

- kontinuitet i styrearbeidet (funksjonstid etter aksjeloven er to år), samt at tilnærmet halvparten av styremedlemmene burde være på valg hvert år
- balansert kjønnsfordeling (minst 40 prosent av hvert kjønn)
- å avklare ønsker om fratredelse

Kommunerevisjonen stilte ytterligere spørsmål om tilgang til utarbeidet dokumentasjon for valg av nye styremedlemmer og ny styreleder for å få grep om hvordan man hadde praktisert ovennevnte hensyn ved utvelgelsen av medlemmer til styret i Oslo Vei AS i 2012. I e-post av 06.05.2013 mottok Kommunerevisjonen et konfidensielt notat

datert 27.02.2012.⁸

Med notatet fulgte også en kort presisering av at det hadde en innledende karakter, samt at det ikke inneholdt endelige konklusjoner. Videre ble det pekt på at notatet hadde dannet grunnlag for flere etterfølgende samtaler og overveielser, både om hvordan styret fungerte, styrets sammensetning og aktuelle kandidater til styret. Fra de etterfølgende hadde det ikke blitt ført referater.

Av det konfidensielle notatet kan man se at flere av de ovennevnte hensynene hadde blitt berørt. Formen var konstaterende og ikke drøftende når det gjaldt de ulike kandidatene til styret. Behovet for lojalitet hos styret ble framhevet i dokumentet, samt nødvendigheten av å ta innover seg politiske signaler og realiteter.

Når det gjaldt kandidat til styreledervervet, gikk det fram av dokumentet at eierskapsseksjonen mente å ha en sterk kandidat. I senere samtaler med eierskapsseksjonen og byråden for kultur og næring har Kommunerevisjonen forstått det slik at vedkommende av arbeidsmessige årsaker ikke kunne ta på seg styreledervervet, og at man derfor ikke fikk slutført prosessen med valg av ny styreleder før man kom til den ekstraordinære generalforsamlingen 20.09.2012. Vurderingene som ble gjort i forkant av valget av ny styreleder 20.09.2012, har slik Kommunerevisjonen forstår det, ikke blitt dokumentert, men håndtert muntlig i samtaler.

Skifte av da sittende styreleder ble vurdert i februar 2012, men ble først realisert 20.09.2012. I Kommunerevisjonens samtale med byråden for kultur og næring pekte han på årsaken til og forsinkelser i arbeidet med skifte av styreleder:

I forbindelse med at byrådsavdelingen hadde arbeidet med vurderingene av konsekvensene

⁸ Notat var omtalt som konfidensielt med grunnlag i personopplysninger som ikke gjengis i Kommunerevisjonens rapport.

av å legge ned Huken, hadde byråden kommet til at det var ønskelig å vurdere å bytte ut det sittende styret. Begrunnelsen for dette skiftet var behovet for å bringe selskapet over i en ny fase. Byråden følte også at han hadde sviktende tillit til selskapets styre da det kunne være grunn til å mistenke at selskapet aktivt motarbeidet det tidligere bystyrevedtaket om avvikling av Huken pukk- og asfaltverk. Det selskapet i stedet burde ha gjort, ifølge byråden, var å utvikle de øvrige forretningsområdene. Tankene om utskifting av styret hadde byråden gjort seg i forkant av den ordinære generalforsamlingen 10.04.2012.

Byråden viste til at deler av styret hadde sittet svært lenge, og i forbindelse med den kommende omleggingen av selskapet var det behov for ny kompetanse i styret. Hensikten fra byrådets side hadde vært å skifte alle eiervalgte medlemmer i styret på den ordinære generalforsamlingen, men det hadde ikke latt seg gjøre.

Han ønsket å finne en ny styreleder som var lojal mot bystyrets vedtak om avvikling av Huken, som forsto styringssignaler og som dessuten hadde den nødvendige bransjekunnskapen. Samtidig ønsket man at vedkommende ikke hadde tilknytning til konkurrerende selskaper i bransjen. Gitt alle disse føringene viste byråden til at det hadde vært krevende å finne en kandidat til styreledervervet. Man rakk ikke å finne en aktuell kandidat før den ordinære generalforsamlingen i april 2012. Før generalforsamlingen hadde han ingen informasjon om at selskapet var i en alvorlig økonomisk situasjon, og ut ifra den informasjonen man hadde på det tidspunktet, antok man at man hadde tid til å finne en god kandidat til styreledervervet.

Ny styreleder ble valgt på den ekstraordinære generalforsamlingen 20.09.2012.

6.3 Kommunerevisjonens vurderinger

Valgkomite

Kommunerevisjonen begrenser seg til å konstatere at eierskapsseksjonen ikke har sett behovet for bruk av valgkomité i heleide aksjeselskaper, men at det benyttes i deleide selskaper som for eksempel Hafslund.

Utnevnelse av og godtgjørelse til styret

De formelle kravene til valg av styreleder og styremedlemmer på generalforsamling var oppfylt. Likedan hadde generalforsamlingen behandlet godtgjørelse til styrets leder og øvrige medlemmer i henhold til aksjelovens krav.

Styrets sammensetning, kompetanse, kapasitet og mangfold

Kommunerevisjonen har ikke kommentarer til de hensynene som Seksjon for eierskap og prosjekter har tatt utgangspunkt i ved utvelgelse og sammensetning av styrer.

I mottatt underlag for utvelgelsen av styremedlemmer og styreleder til Oslo Vei AS i 2012 hadde Kommunerevisjonen forventet en større grad av systematisk drøfting av kandidatenes egnethet med utgangspunkt i de nevnte hensynene. Kommunerevisjonen holder det åpent at slike systematiske drøftinger kan ha blitt håndtert muntlig.

Tidsbruk på utskifting av styreleder

Tidsrommet fra eierskapsseksjonen/byråden første gang vurderte utskifting av den sittende styrelederen i februar 2012 til ny styreleder var på plass 20.09.2012, framstår som langt særlig sett i forhold til utfordringen med sviktende tillit til styreleder.

7. Eierskapsutøvelse vedrørende strategisk viktige saker

I dette kapitlet beskrives og vurderes eierskapsutøvelsen ved gjennomgang av et utvalg saker av antatt størst interesse for kontrollutvalget og bystyret. De aktuelle sakene er som følger:

- inngåelse og utvidelse av leieavtalen om Huken, herunder stopp i uttak av stein fra steinbruddet
- avviklingen av Huken pukk- og asfaltverk, herunder eiers krav om oppsigelse av leiekontrakten om Huken pukk- og asfaltverk
- Paretos økonomiske analyser av Oslo Vei AS
- refinansieringen av selskapet i 2012
- selskapets økonomiske utvikling i 2012

7.1 Eierbeslutninger på generalforsamling vedrørende utvalgte saker

I dette delkapitlet beskrives og vurderes eventuell behandling av de ovennevnte sakene (kulepunktene) på generalforsamling. Når det gjelder selskapets økonomiske utvikling i 2012, vises det til kapittel 7.2 og 7.3.

7.1.1 Revisjonskriterier

I henhold til aksjeloven § 5-1 utøver aksjeeierne gjennom generalforsamlingen den øverste myndighet i selskapet. Dette innebærer at

- generalforsamlingen kan instruere styret i selskapet, både i spørsmål av generell karakter og i tilknytning til særskilte saker

Statens prinsipper for god eierstyring og selskapsledelse viser i punkt 3 at

- eierbeslutninger og vedtak skal foregå på generalforsamlingen

Oslo kommunes prinsipper for eierstyring (gjelder for 2012) viser i prinsipp 3 at

- eierbeslutninger og vedtak skal fattes på generalforsamling

7.1.2 Faktabeskrivelse

Inngåelse og utvidelse av leieavtalen om Huken pukk- og asfaltverk, herunder stopp i uttak av stein fra steinbruddet

Avtalen om leie av Huken pukk- og asfaltverk ble opprinnelig inngått 01.04.2001 som også var stiftelsesdatoen for selskapet.⁹ Inngåelsen av leieavtalen hadde sitt utspring i bystyrets etableringsvedtak om Oslo Vei AS 27.11.2000 (sak 658).

Leieavtalen løp etter den opprinnelige kontrakten fram til 01.01.2011, men med rett for Oslo Vei AS til å utvide avtalen med 10 år. Selskapet benyttet den retten 15.04.2008 ved oversendelse av brev til Eiendoms- og byfornyelsesetaten med krav om forlengelse. Avtalen skulle deretter løpe fram til 01.01.2021.

Både inngåelsen og utvidelsen av avtalen ble håndtert administrativt mellom kommunens etat med forvalteransvaret og selskapets administrative ledelse.

Beskjeden om stopp i uttak av stein fra Huken pukk- og asfaltverk ble omtalt i saksframstillingen om årsoppgjøret for Oslo Vei AS for 2010,

⁹ Kommunerevisjonen legger til grunn at leieavtalen fra 2001 ble inngått av Bolig- og eiendomsetaten (Eiendomsavdelingen), og at den deretter ble overtatt av Eiendoms- og byfornyelsesetaten (Eiendomsavdelingen) etter etableringen av etaten 01.07.2001.

jf. byrådssak 76 av 28.04.2011:¹⁰

Planarbeidet for fremtidig utvidelse av Huken pukk- og asfaltverk ble stanset etter bystyrevedtaket 18.11.2010. Selskapet ble samtidig pålagt å stanse mottak av returASFALT og uttak av steinmasse mens det ble avklart hvorvidt det allerede var tatt ut den steinmassen som fulgte av reguleringsplanene.

Beskjeden om stopp ble også omtalt i notat 52/2011 av 04.05.2011 om avvikling av Huken pukk- og asfaltverk fra byråden for næring til finanskomiteen.¹¹

Etter bystyrevedtaket den 17. november 2010 ble selskapet instruert om midlertidig å stanse alt uttak av steinmasser inntil man fikk avklart de faktiske forhold rundt gjeldende regulering. Som beskrevet foran er ikke reguleringsplanene i seg selv til hinder for at selskapet kan ta ut mer masse. For å oppfylle sine kontraktsforpliktelser må selskapet i dag, grunnet nevnte pålegg om midlertidig stans i uttak av stein, kjøpe den nødvendige steinmassen fra andre leverandører. Dette medfører økte kostnader for selskapet.

Kommunerevisjonen kan ikke se av etterfølgende generalforsamlingsprotokoller

at beskjeden om stopp hadde blitt gitt som en instruksjon fra eier til selskapet i generalforsamling. Det understøttes av utsagn fra et styremedlem som viste til at beskjeden om stopp om uttak av stein hadde kommet høsten 2010, mens det senere ble klart for ham at påbudet ikke hadde blitt gitt som eierinstruksjon på generalforsamling. Det understøttes også av brev av 30.04.2013 fra Byrådsavdeling for kultur og næring til bostyrer med avvisning av framsatt erstatningskrav. Følgende ble formulert i brevet:

Etter Oslo kommunes syn kan ikke boet stille kommunen til ansvar for tap som har oppstått som følge av disposisjoner selskapet har gjort forut for konkursen. I den grad det har vært gitt uformelle styringssignaler til selskapsledelsen utenfor generalforsamlingen, har disse signalene ikke vært rettslig bindende for selskapet. Kommunen som aksjonær kan da heller ikke stilles til ansvar for eventuelle tap som må ha oppstått som følge av at selskapsledelsen har valgt å opptre i samsvar med det man har ansett som eiers ønske.

¹⁰ Uttak av stein fra søndre del av Huken pukk- og asfaltverk ble startet opp igjen av bostyret for konkursboet Oslo Vei AS vinteren 2013. Plan- og bygningsetaten utstedte stoppordre med varsel om tvangsmulkt i brev av 19.02.2013. Bostyret påklaget avgjørelsen til Fylkesmannen og Fylkesmannen avsluttet sin behandling medio juni 2013. Bostyret ble gitt medhold i klagen med følgende formulering fra Fylkesmannen: *Fylkesmannen har ikke funnet grunnlag for å konstatere at ytterligere masseuttak på Huken del sør er søknadspliktig etter plan- og bygningsloven. Fortsatte masseuttak er per i dag følgelig ikke ulovlige.... Klagen har ført frem og vedtaket blir å oppheve*, jf. brev av 06.06.2013 fra Fylkesmannen til Plan- og bygningsetaten.

I brev av 13.06.2013 fra Fylkesmannen til Åsland Pukkverk AS ble det gitt varsel om at man vurderte å trekke tilbake tillatelsen til drift av pukkverk på Huken med hjemmel i forvaltningsloven § 16, og at videre drift var betinget av en søknad om tillatelse etter forurensningsloven § 11.

Driften av Huken pukk- og asfaltverk synes nå å være ivarettatt av Åsland Pukkverk etter avtale med bostyret for konkursen etter Oslo Vei AS.

¹¹ Dette notatet har nr. 52/2010 med dato 04.05.2011. Korrekt nummer antas å skulle være 52/2011 av 04.05.2011.

Avvikling av Huken pukk- og asfaltverk, herunder eiers krav om oppsigelse av leieavtalen

I bystyrets møte 17.11.2010 (sak 386) ble det besluttet at

- byrådet skulle undersøke om Oslo Vei AS på det tidspunktet hadde tatt ut regulert steinmengde
- byrådet skulle undersøke om Oslo Vei AS tok imot returasfalt utover tillatt mengde
- byrådet skulle orientere bystyret om resultatet av ovennevnte undersøkelser
- byrådet skulle sette i gang et prosjekt om etterbruk av Huken pukk- og asfaltverk
- bystyret ikke ønsket en utvidelse av Huken pukk- og asfaltverk, og ba byrådet om å henstille til selskapet om å stanse arbeidet med utvidelsen

Verken selve saken eller elementene i den ble tatt opp som særskilt sak under etterfølgende ordinære generalforsamling 25.03.2011. Men i årsberetningen fra Oslo Vei AS for 2010 som generalforsamlingen behandlet, ble det vist til at planarbeidet om utvidelsen av Huken pukk- og asfaltverk var satt noe tilbake i forbindelse med bystyrets behandling høsten 2010. Konkret ble det vist til at bystyret hadde bedt byrådet om å avklare hvorvidt det allerede hadde blitt tatt ut for store steinmengder, og at det var uenighet mellom Plan- og bygningsetaten og Oslo Vei AS om forståelsen av gjeldende reguleringsplaner. Videre ble det vist til at selskapet var pålagt stans i uttak av masse inntil avklaring forelå. Styret pekte på at en permanent stans i utsprengning av stein ville være brudd på leiekontrakten med Oslo kommune, og at det ville påføre selskapet betydelige tap.

I byrådssak av 28.04.2011 (sak 76) om orientering om årsoppgjøret for 2010 for Oslo Vei AS viste byrådet til at

- planarbeidet for framtidig utvidelse av Huken pukk- og asfaltverk hadde blitt stoppet
- selskapet hadde blitt pålagt å stoppe mottaket av returasfalt

- selskapet hadde blitt pålagt å stoppe uttaket av stein mens det ble gjort en avklaring om faktisk uttak var i samsvar med regulert uttak
- byrådet ville komme tilbake med en nærmere avklaring om aktuelle forhold innen kort tid

Samferdsels- og miljøkomiteen behandlet årsoppgjøret for Oslo Vei AS for 2010

15.05.2011 (sak 64) og fattet følgende vedtak:

1. Bystyret ber byrådet legge fram en sak om avvikling av Huken pukk- og asfaltverk.
2. Årsoppgjør for Oslo Vei AS tas til orientering.

Under komiteens behandling av årsoppgjøret ble følgende flertallsmerknad protokollert:

Komiteens flertall, medlemmene fra A, H, SV, V og R viser til at driften ved Huken pukk- og asfaltverk har vært en betydelig kilde til forurensning i Groruddalen. Som en følge av bystyrevedtaket den 18.11.2010 ble planarbeidet for fremtidig utvidelse av Huken pukk- og asfaltverk stanset, og selskapet ble samtidig pålagt å stanse mottak av returasfalt og uttak av steinmasse inntil det blir klargjort hvorvidt den steinmassen som følger av reguleringsplanene, allerede er blitt tatt ut.

Flertallet mener at en utvidelse av Huken pukk- og asfaltverk vil medføre store negative miljømessige konsekvenser for befolkningen i bydelene Grorud og Stovner, blant annet som følge av økning i anleggstrafikk og økte støyplager. Dette kommer i tillegg til de negative naturinngrepene og risiko for at steinstøv og forurensede masser ender opp i Alnavassdraget. Disse medlemmer viser til at en viktig del av Alnavassdraget ligger under deler av området, og dette gjelder også for bekker som kommer fra Breisjøen, og fra myrer og vann sørøst for Aurevann.

Flertallet mener det må legges opp til et aktivt vassdragsvern i området og at «førevar-prinsippet» må gjelde. Dette innebærer at det ikke må gis tillatelse til mellomlagring av forurensede masser på Huken pukk- og asfaltverk.

Flertallet viser til at Oslo Vei AS i sin beretning uttaler at "Planarbeidet om utvidelse av Huken pukk- og asfaltverk er satt noe tilbake i forbindelse med bystyrets behandling høsten 2010". Dette bryter med komitémerknadene i SMK-sak 83/10 der komiteen enstemmig sier at: "det videre arbeidet med utvidelse stoppes". Disse medlemmer viser også til selskapets uttalelse om at: "En permanent stans i utsprenkningene av nytt råstoff vil være brudd på leiekontrakten ...". Dette er å snu problemstillingen på hodet. Bystyrets vedtak var å undersøke om selskapet hadde brutt kontrakten med å ta ut for mye stein og lagre for mye asfalt, i tillegg til å ta i mot ny asfalt. Disse medlemmer forventer at byråden rydder opp i disse uklarhetene og misforståelsene fra selskapets side.

Bystyret behandlet årsoppgjøret for 2010 for Oslo Vei AS i møtet 08.06.2011 (sak 147), og fattet følgende vedtak:

1. Bystyret ber byrådet legge fram en sak om avvikling av Huken pukk- og asfaltverk.
2. Årsoppgjør for Oslo Vei AS tas til orientering.

Verken selve saken (147/2011) eller elementene i den ble tatt opp som særskilt sak under etterfølgende ordinære generalforsamling 10.04.2012.

I årsberetningen for 2011 (datert 29.02.2012) som ble behandlet av generalforsamlingen, kan man se følgende:

Styret varslet om tap på 15 millioner kroner ved kjøp av stein fra eksterne leverandører som følge av bystyrets vedtak høsten 2010, jf. årsrapporten side 8.

I årsrapporten for 2011 ble det vist til at planarbeidet om utvidelsen av Huken pukk- og asfaltverk hadde blitt satt noe tilbake i forbindelse med bystyrets behandling høsten 2010, og det ble henvist til Direktoratet for mineralforvaltnings anbefalinger om full utnyttelse av steinressursene i Huken før alternativ bruk av området, jf. årsrapporten side 8.

Bystyrets beslutning om at byrådet skulle legge fram sak om avviklingen av Huken pukk- og asfaltverk, ble ikke problematisert i årsberetningen for 2011.

Styret viste til gode framtidsutsikter og forutsetninger for videre drift av Oslo Vei AS i årsrapporten for selskapet, jf. årsrapporten side 9.

I ekstraordinær generalforsamling 20.09.2012 ble følgende vedtak fattet:

- 1) Oslo Vei AS sier opp leieavtalen for Huken pukk- og asfaltverk og avslutter alle sine aktiviteter på Huken innen 31.12.2014.
 - 2) Det skal i avviklingsperioden fram til 31.12.2014 arbeides målrettet med å redusere lageret av returasfalt.
 - 3) Styret skal innen 31.12.2012 legge fram for eier en konkret avviklingsplan som viser en effektiv og kontrollert avviklingsplan for virksomheten på Huken.
 - 4) Oslo Vei AS skal aktivt søke å redusere kostnadene ved avviklingen gjennom å realisere aktiva tilknyttet Huken pukk- og asfaltverk som ikke kan benyttes på andre områder i virksomheten.
 - 5) Oslo Vei AS skal jevnlig rapportere om status for avviklingen til eier.
- Byrådet la fram sak for samferdsels- og miljøkomiteen om avvikling av Huken pukk- og asfaltverk 27.09.2012 (sak 153).¹²

¹² Samferdsels- og miljøkomiteen behandlet saken i møte 10.10.2012 (sak 96) og tiltrådte byrådets forslag enstemmig. Bystyret hadde saken om avvikling av Huken pukk- og asfaltverk oppe til behandling 24.10.2012 (sak 291), 21.11.2012 (sak 300) og 12.12.2012 (sak 336). I de to førstnevnte møtene ble saken utsatt. I bystyrets møte 12.12.2012 skulle man behandle sak om avvikling av Huken pukk- og asfaltverk etter framlegg fra byrådet 27.09.2012 (sak 153). Bystyret vedtok å be Kontrollutvalget om å sette i verk en granskning av hva som har skjedd i Oslo Vei AS, og sendte saken tilbake til byrådet. I forkant av bystyrets vedtak hadde styret i Oslo Vei AS begjært oppbud, nærmere bestemt 07.12.2012.

Sakssammendraget lød som følger:

Den 08.06.2011 vedtok bystyret følgende:

“Bystyret ber byrådet legge frem en sak om avvikling av Huken pukk- og asfaltverk.”

Det er byrådets ønske å avvikle Huken pukk- og asfaltverk så raskt som mulig.

Det finnes imidlertid en del momenter som vanskeliggjør en umiddelbar nedleggelse. En nedleggelse medfører blant annet en del økonomiske konsekvenser både for Oslo Vei AS og Oslo kommune som eier. En del av disse kostnadene vil uansett påløpe uavhengig av tidspunkt for avvikling, men det har vært viktig å søke å redusere disse i størst mulig grad.

Også lageret med returafalt er en stor utfordring. Dette må fjernes og kan utgjøre en betydelig kostnad. Det er derfor viktig å få redusert dette mest mulig i løpet av avviklingsperioden.

Byrådet mener at en avviklingsperiode fram til 31.12.2014 vil gi selskapet den nødvendige tiden til å foreta en kontrollert og forsvarlig avvikling.

Byrådet vil sette sammen en arbeidsgruppe som i samarbeid med bydelens lokale organisasjoner og interesser, skal utrede forskjellige forslag for etterbruk av området.

Byrådet innstilte til bystyret om å ta saken om avvikling av Huken pukk- og asfaltverk til orientering.

I ekstraordinær generalforsamling i Oslo Vei AS 07.12.2012 ble følgende besluttet (utdrag):

- Styrets forslag om at aksjekapitalen økes med NOK 103 000 000 vedtas ikke.
- Styrets forslag om at eier skal dekke kostnader knyttet til nedleggelsen av Huken etter regning med inntil NOK 40 200 000, vedtas ikke.
- Styrets forslag til endringer i Oslo Veis vedtekter vedtas ikke.

Pareto økonomiske analyser med verdivurderinger av Oslo Vei AS

Pareto Securities ble engasjert av

Byrådsavdeling for kultur og næring med sikte på å vurdere avviklingskostnader ved Huken pukk- og asfaltverk, og vurdere markedsverdien på Oslo Vei AS basert på prognoser for alle forretningsområdene.

Rapport ble utarbeidet per 14.05.2012.

Av protokoller for aktuelle generalforsamlinger går det fram at Pareto-rapporten ikke hadde blitt satt opp som sak på generalforsamling.

Refinansieringen av Oslo Vei AS i 2012

I brev av 09.10.2012 fra Bank 1, Oslo Akershus til Oslo Vei AS gikk det fram at selskapet og banken hadde inngått en låneavtale 25.06.2012.

Avtalen gjaldt

- driftsfinansiering med 100 millioner kroner
- refinansiering av lån hos DNB med 18 millioner kroner
- lån til nytt asfaltanlegg med 35 millioner kroner

Bankens vilkår for finansiering og refinansiering var at selskapet

- ikke skulle overdra, pantsette, innrømme motregningsrett eller benytte sine aktiva som sikkerhet for annen långiver uten etter samtykke fra Bank 1
- ikke skulle gjennomføre endringer av vesentlig art i eierstruktur, vedtekter eller selskapsavtale som kunne svekke bankens stilling som långiver, uten skriftlig samtykke fra Bank 1

Bank 1 hadde også forutsatt at Oslo kommune skulle eie 100 prosent av selskapet, samt at eventuell utdeling av utbytte skulle forhåndsgodkjennes av banken.

Av protokoller for aktuelle generalforsamlinger går det fram at refinansieringen ikke hadde blitt satt opp som sak på generalforsamling.

7.1.3 Kommunerevisjonens vurdering

Inngåelse og utvidelse av leieavtalen om Huken pukk- og asfaltverk

Inngåelsen og utvidelsen av leieavtalen har ikke skjedd gjennom eierbeslutning og har etter Kommunerevisjonens vurdering ikke betinget behandling på generalforsamling.

Leieavtalen om Huken pukk- og asfaltverk kan ses som en konsekvens av bystyrets etableringsvedtak for selskapet i 2000.¹³

Beslutning om stopp i uttak av stein

Tiltaket ble i notat 52/2010 av 04.05.2011 om avvikling av Huken pukk- og asfaltverk fra byråden for næring til finanskomiteen, omtalt som en instruksjon med konsekvens for selskapets kostnader. Det tilsier at beslutningen burde ha blitt fattet på generalforsamling. I og med at beskjedene om stopp fikk umiddelbar konsekvens for Oslo Vei AS synes det rimelig at det hadde blitt innkalt til og gjennomført en ekstraordinær generalforsamling, og at eierbeslutningen om stopp i uttak av stein hadde blitt protokollert.

Kommunerevisjonen har ikke vurdert om eiers beslutning om stopp i uttak av stein var rettslig bindende for selskapet, ei heller om beslutningen var i tråd med andre aktuelle bestemmelser i aksjeloven.

Avviklingen av Huken pukk- og asfaltverk, herunder eiers krav om oppsigelse av leiekontrakten om Huken pukk- og asfaltverk

Et aksjeselskap i Oslo kommunes portefølje må forholde seg til politiske beslutninger som kan endre rammene for selskapets virksomhet på kort eller lang sikt, og til beslutninger av forvaltningsmessig art. Dette kan være beslutninger som ansvarlig byråd

for selskapet kan eller må ta opp som sak på generalforsamling, eventuelt i form av instruksjoner. I relasjon til sistnevnte pekte følgende politiske beslutninger seg ut:

- Bystyret ønsket ikke en utvidelse av Huken pukk- og asfaltverk og ba byrådet om å henstille til selskapet om å stanse arbeidet med utvidelsen, jf. bystyrets beslutning 17.11.2010 (sak 386), jf. også flertallsmerknaden i samferdsels- og miljøkomiteen 15.05.2011 (sak 64) der komiteen understreket at planarbeidet skulle stoppes.
- Bystyret ba byrådet legge fram en sak om avvikling av Huken pukk- og asfaltverk, jf. bystyrets beslutning 08.06.2011 (sak 147).

De to beslutningene er innholdsmessig ulike, men begge med en klar konsekvens for Oslo Vei AS. Den første beslutningen inneholdt en beskjed til byrådet om å henstille til selskapet om å stoppe arbeidet med en konsekvensutredning som selskapet hadde arbeidet med i 6–7 år og til relativt høy kostnad.¹⁴ Den andre beslutningen innebar et saksframlegg fra byrådet, men med klar konsekvens for selskapet på sikt.

Verken bystyresakene eller elementene i dem ble tatt opp som særskilte saker under etterfølgende ordinære generalforsamlinger, henholdsvis 25.03.2011 og 10.04.2012.

Innholdet i årsberetningene for 2010 og 2011 indikerte at selskapet hadde forholdt seg avventende til de politiske beslutningene.

¹³ Bystyresak 658 av 27.11.2000.

¹⁴ Tidligere styreleder redegjorde i møte med Kommunerevisjonen for at selskapet etter oppdrag fra eier hadde arbeidet med en konsekvensutredning om ressurs-situasjonen ved Huken i 6–7 år, og hadde brukt om lag 12 millioner kroner på utredningen. Utredningen omfattet en analyse av konsekvensene av å utvide arealet for pukkverket på Huken med ca. 170 mål videre inn i marka.

Den politiske viljen syntes entydig hva gjaldt planarbeidet om utvidelsen av Huken pukk- og asfaltverk, jf. i den sammenheng også rapportens punkt 7.1.2.

Kommunerevisjonen vurderer det på dette grunnlaget slik at beslutningen om stopp i arbeidet med utvidelsen av Huken pukk- og asfaltverk burde ha blitt satt opp som sak senest under den ordinære generalforsamlingen 25.03.2011, og blitt gitt i form av en eierinstruksjon til selskapet.

Kommunerevisjonen har ikke vurdert om eiers signal om stopp i arbeidet med utvidelse av Huken pukk- og asfaltverk var rettslig bindende for selskapet, ei heller om det var i tråd med andre aktuelle bestemmelser i aksjeloven.

Når det gjaldt avvikling av Huken pukk- og asfaltverk, benyttet ansvarlig byråd den ekstraordinære generalforsamlingen 20.09.2012 til en klargjøring av eiers posisjon ved flere eierinstruksjoner til selskapet. Blant annet klargjorde byråden at sluttstrek for Huken pukk- og asfaltverk skulle settes til 31.12.2014. Ifølge styreleder i perioden 2004–20.09.2012 hadde selskapets styre forholdt seg til avvikling av Huken pukk- og asfaltverk i 2021.

Endelig sluttstrek for selskapet ble så satt ved den ekstraordinære generalforsamlingen 07.12.2012 der eier klargjorde at det ikke ville bli ytt kapitaltilskudd eller midler til dekning av kostnader ved avvikling av Huken pukk- og asfaltverk. Styret meldte deretter oppbud.

Paretos økonomiske analyser av Oslo Vei AS

Pareto Securities ble engasjert av Byrådsavdeling for kultur og næring til å gjennomgå den økonomiske situasjonen i Oslo Vei AS med sikte på verdivurdering, muligheter for realisering av aktiva, salg av aksjer, vurdering av avviklingskostnader for steinbruddet etc.

Etter Kommunerevisjonens vurdering må Pareto-rapporten kunne ses på som et eierinternt vurderings- og beslutningsunderlag, og som sådan ikke relevant for behandling som sak på generalforsamling.

Refinansieringen av selskapet i 2012

Refinansieringen skjedde i regi av Oslo Vei AS. Etter Kommunerevisjonens vurdering ble det innarbeidet klausuler i avtalen som betinget klarering hos eier før inngåelse av avtalen. Kommunerevisjonen sikter til begrensningene i eiers handlefrihet når det gjaldt endringer i eierstruktur, vedtekter eller selskapsavtale, samt kravet om at banken skulle forhåndsgodkjenne eventuelt utbytte.

7.2 Kontaktmøter/eiermøter

I dette delkapitlet omhandles i hovedsak kontakt mellom selskapet og byråden/byrådsavdelingen i 2012 utenom generalforsamling.

7.2.1 Revisjonskriterier

Norsk anbefaling – Eierstyring og selskapsledelse peker på at styret i tillegg til dialog med eierne i generalforsamling, bør legge til rette for at aksjeeiere kan kommunisere med selskapet også utenfor generalforsamling. Det vil øke styrets kunnskap om løpende forhold vedrørende selskapet som aksjeeiere er særlig opptatt av.

Oslo kommunes prinsipper for eierstyring (gjelder for 2012) viser i prinsipp 3 at det for gjensidig informasjonsutveksling og diskusjon mellom kommunen og selskapene om selskapenes resultater, utvikling og planer er hensiktsmessig å etablere jevnlig kontaktmøter. Det kan også arrangeres eier-/strategiseminarer der eier møter selskapets styre og daglige ledelse til samtaler om strategiske planer og eiers synspunkter på disse. Dialogen mellom eier og styre er også nødvendig ved viktige, prinsipielle og/eller strategiske beslutninger.

7.2.2 Faktabeskrivelse

Styrets retningslinjer for selskapets kontakt med aksjeeier utenom generalforsamling

Kommunerevisjonen har forstått det slik at styret ikke hadde utformet særskilte, skriftlige retningslinjer for selskapets kontakt med aksjeeier utenom generalforsamling. Men at man ifølge styreleder i perioden 2004–20.09.2012, hadde avtalt et årlig strategimøte på høsten mellom styreleder, selskapets administrasjon og eierskapsseksjonen i byrådsavdelingen, og ved behov møter mellom eierskapsseksjonen og administrerende direktør for Oslo Vei AS om drift og resultater. Styreleder hadde ifølge eget utsagn blitt orientert av daglig leder i etterkant av sistnevnte.

Kontaktmøter, strategimøter og andre møtepunkter

Styreleder i perioden 2004–20.09.2012 viste i intervju til at møtevirksomheten mellom eierskapsseksjonen og daglig leder i Oslo Vei AS hadde vært begrenset til ett kontaktmøte i 2012, møtedatoen var 09.01.2012. Øvrige kontaktmøter i hans gjenværende tid som styreleder i 2012, hadde blitt avlyst av eierskapsseksjonen. Eierskapsseksjonen hadde ifølge styreleder blitt invitert til selskapets styremøte i slutten av august 2012, men hadde valgt ikke å komme. Ny styreleder ble valgt på den ekstraordinære generalforsamlingen 20.09.2012.

Fra byråden for kultur og næring mottok Kommunerevisjonen en logg for møteaktivitet i perioden fra januar 2012 til 20.09.2012. De møtene som synes å ha hatt direkte relevans for kontakten mellom byråden/byrådsavdelingen og Oslo Vei AS, er som følger:

- 09.01.2012: kontaktmøte med presentasjon av resultat per november 2011 og budsjett for 2012
- 28.02.2012: møte mellom administrerende direktør og kommunaldirektøren

- 08.03.2012: oppstartsmøte om Paretos arbeid, deltakere fra Oslo Vei AS, byrådsavdelingen og Pareto
- 10.04.2012: ordinær generalforsamling
- 16.08.2012: planlagt kontaktmøte avlyst
- 29.08.2012: eierskapsseksjonen invitert til styremøte hos Oslo Vei AS, men takket nei av nærmere angitte årsaker
- 20.09.2012: ekstraordinær generalforsamling

For perioden fra 21.09.2012 til 07.12.2012 har Kommunerevisjonen mottatt en logg fra byråden som viste totalt 11 møter mellom Oslo Vei AS i hovedsak ved ny styreleder og byråden/byrådsavdelingen.

Kommunerevisjonen har fått opplyst fra eierskapsseksjonen at det ikke hadde blitt ført referater fra kontaktmøtene. Oslo Vei AS hadde imidlertid utarbeidet presentasjoner i form av lysark som hadde vært underlagsmateriale for kontaktmøtene.

Kommunerevisjonen har blant annet gjennomgått lysarkene som ble benyttet under kontaktmøtet 09.01.2012. Av lysarkene kan man se at følgende forhold ble presentert:

- resultat per november 2011 for forretningsområdene, selskapet og konsernet
- balanseoppstilling
- kontantstrømoppstilling
- likviditetsutvikling
- årsprognose for 2011 –dekningsbidrag 5 millioner kroner mot budsjett 9,9 millioner kroner
- budsjettresultat for 2012 –14,9 millioner kroner
- kontantstrømoppstilling for 2012 for forretningsområdene
- prognostiserte ordinære resultater for perioden 2012–2016 med henholdsvis 14,9,

- 18,4, 23,9, 27,9 og 31,9 millioner kroner¹⁵
- Huken pukk- og asfaltverk med referanse til Direktoratet for mineralforvaltning
 - Fossumveien (egentlig Nedre Rommen 6, jf. denne rapportens kapittel 2)
 - TT-Teknikk AS –status

I og med at møtereferat ikke hadde blitt ført, forelå det ikke dokumentasjon for hvordan presentasjonen hadde blitt drøftet, hvilke detaljer man eventuelt hadde gått nærmere inn i, og hvordan eierrepresentanten eventuelt hadde respondert.

7.2.3 Kommunerevisjonens vurdering

Styrets retningslinjer for selskapets kontakt med aksjeeier utenom generalforsamling

Av faktabeskrivelsen går det fram at det hadde vært en omforent forståelse mellom styreleder og administrerende direktør om hvem som skulle representere selskapet i kontaktmøtene, og hvem som skulle delta på det årlige strategiseminalet. Av mottatte lysark går det også fram hvilken informasjon selskapet hadde presentert for eier.

Kontaktmøter, strategimøter og andre møtepunkter

Kontaktmøter og strategimøter hadde blitt instituert i tråd med Oslo kommunes prinsipper for eierstyring. Frekvensen i kontaktmøtene synes etter Kommunerevisjonens vurdering å ha vært lav i perioden 01.01.2012–20.09.2012, gitt de omfattende omstillingene og utfordringene selskapet sto overfor både av økonomisk og forretningsmessig art.

Etter at byråden/byrådsavdelingen hadde utnevnt ny styreleder 20.09.2012, ble det gjennomført en serie møter, ifølge mottatte opplysninger.

7.3 Nærmere om dialog mellom eier og styret om viktige saker utenom generalforsamling

I kapitlet presenteres og vurderes følgende temaer:

- inngåelse og utvidelse av leieavtalen om Huken pukk- og asfaltverk
- stopp i uttak av stein fra Huken pukk- og asfaltverk
- avvikling av Huken pukk- og asfaltverk, herunder eiers krav om oppsigelse av leiekontrakt
- Paretos økonomiske analyser av Oslo Vei AS
- refinansieringen av Oslo Vei AS i 2012
- resultatinformasjon i form av regnskaps- og økonomidata om selskapet (utenom årsoppgjør)

7.3.1 Revisjonskriterier

Norsk anbefaling –Eierstyring og selskapsledelse peker på at styret i tillegg til dialog med eierne i generalforsamling, bør legge til rette for at aksjeeiere kan kommunisere med selskapet også utenfor generalforsamling. Det vil øke styrets kunnskap om løpende forhold vedrørende selskapet som aksjeeiere er særlig opptatt av.

Oslo kommunes prinsipper for eierstyring (gjelder for 2012) viser i prinsipp 3 at det for gjensidig informasjonsutveksling og diskusjon mellom kommunen og selskapene om selskapenes resultater, utvikling og planer er hensiktsmessig å etablere jevnlig kontaktmøter. Det kan også arrangeres eier-/strategiseminarer der eier møter selskapets styre og daglige ledelse til samtaler om strategiske planer og eiers synspunkter på disse. Dialogen mellom eier og styre er også nødvendig ved viktige, prinsipielle og/eller strategiske beslutninger.

¹⁵ Ifølge utsagn fra daværende styreleder hadde et premiss for prognosene vært fortsatt uttak av stein fra Huken pukk- og asfaltverk.

7.3.2 Faktabeskrivelse

Inngåelse og utvidelse av leieavtalen om Huken pukk- og asfaltverk

Avtalen om leie av Huken pukk- og asfaltverk ble opprinnelig inngått 01.04.2001. Inngåelsen av leieavtalen hadde sitt utspring i bystyrets etableringsvedtak om Oslo Vei AS 27.11.2000 (sak 658). Leieavtalen løp etter den opprinnelige kontrakten fram til 01.01.2011, men med rett for Oslo Vei AS til å utvide avtalen med 10 år. Oslo Vei AS benyttet den retten 15.04.2008 ved oversendelse av brev til Eiendoms- og byfornyelsesetaten med krav om forlengelse. Avtalen skulle deretter løpe fram til 01.01.2021.

Den opprinnelige leieavtalen var utformet slik at forlengelsen med 10 år kunne iverksettes gjennom et ensidig krav fra Oslo Vei AS og uten at det måtte sanksjoneres av Eiendoms- og byfornyelsesetaten som forvaltet leiekontrakten. Som respons på kravet fra Oslo Vei AS om utvidelse av avtalen til 2021 bekreftet Eiendoms- og byutviklingsetaten mottaket av kravet, og viste samtidig til at det var betydelige interessenmotsetninger vedrørende driften av Huken pukk- og asfaltverk, samt at overordnet byrådsavdeling ville bli orientert.

Leieavtalen inneholdt flere viktige klausuler. Kommunerevisjonen gjengir følgende:

5. Oslo Vei har i leieperioden rett til å si opp leieavtalen med 3 måneders skriftlig varsel til kommunen. Dette gjelder i forhold til både den opprinnelige leieperioden og senere forlengelser av leieforholdet.

6. Alle kostnader ved oppfylling og utbedring av eiendommen skal bæres av kommunen.

10. Dersom kommunen terminerer avtalen forut for de tidspunkter som beskrevet i punkt 5, og dette medfører at Oslo Vei AS lider et økonomisk tap, skal kommunen kompensere Oslo Vei AS for dette i henhold til denne bestemmelsen.

Kommunen skal kompensere Oslo Vei AS for blant annet:

- (i) tap Oslo Vei AS lider ved at avtaler selskapet har inngått med tredjemann avkortes tilsvarende, og Oslo Vei AS blir erstatningsansvarlig overfor tredjemann som følge av dette
- (ii) tap Oslo Vei lider ved å måtte kjøpe asfalt eller pukk fra andre enn kommunen for den resterende del av perioden
- (iii) særlige kostnader Oslo Vei AS pådrar seg ved å måtte omdisponere sin virksomhet, herunder kostnader til lagring av asfalt

I tillegg skal Oslo Vei AS kompenseres for eventuell tapt fortjeneste i den gjenstående delen av leieperioden frem til 1. januar 2011. Oslo Vei AS skal under enhver omstendighet kompenseres for eventuell tapt fortjeneste i en periode på 5 år regnet fra kommunens terminering av avtalen.

Denne bestemmelse kommer også til anvendelse dersom avtalen termineres som følge av ekspropriasjon.

Verken den opprinnelige leieavtalen eller utvidelsen/forlengelsen i 2008 hadde ifølge informantene i eierskapsseksjonen i Byrådsavdeling for kultur og næring vært gjenstand for diskusjon mellom Oslo Vei AS og eierskapsseksjonen. Daværende leder for eierskapsseksjonen ytret blant annet følgende om forlengelsen av avtalen:

Byrådsavdelingen var ikke orientert eller involvert i spørsmålet om avtaleforlengelsen. Han så heller ikke på forlengelsen av avtalen som et eierspørsmål.

Stopp i uttak av stein fra Huken pukk- og asfaltverk

Stopp i uttak av steinmasser fra pukkverket ble iverksatt rett i etterkant av bystyrets behandling 17.11.2010 (sak 386) blant annet om stans i arbeidet med utvidelsen av Huken pukk- og asfaltverk. Se rapportens kapittel 7.1.2 for en nærmere redegjørelse om beskjednen om stopp.

Fra Kommunerevisjonens intervjuer av informanter i Byrådsavdeling for kultur og næring og fra styret i Oslo Vei AS har vi valgt

å presentere utdrag av utsagn som sier noe om partenens forståelse av sakens implikasjoner, og om dialogen mellom dem.

Daværende styreleder pekte i samtale med Kommunerevisjonen på at beskjednen om stopp hadde blitt kommunisert til Oslo Vei AS fra eierskapsseksjonen. Styreleder kunne ikke si om det hadde skjedd muntlig eller per brev. Beskjeden fra eierskapsseksjonen hadde blitt referert i styret slik at styret hadde blitt innforstått med beslutningen.

Stopp skulle ifølge daværende styreleder iverksettes umiddelbart i påvente av byråds avklaring av om steinuttaket så langt var innenfor eller utenfor regulert mengde. En slik avklaring skulle ha foreligget ved utløpet av 2010, men ifølge daværende styreleder hadde ikke det skjedd. Han viste også til at selskapet hadde tatt opp behovet for slik avklaring med byrådsavdelingen/eierskapsseksjonen gjentatte ganger gjennom 2011. Ytterligere viste daværende styreleder til et møte 08.11.2011 med byråden for kultur og næring og kommunaldirektøren i byrådsavdelingen, der han og daglig leder hadde understreket at spørsmålet om uttak av stein måtte bli avklart.

I Kommunerevisjonens samtaler med informanter i eierskapsseksjonen viste disse til at

- vedtaket i bystyret (386/2010) hadde blitt kommunisert til selskapet
- det i tiden etter vedtaket hadde vært tett dialog med selskapet
- dialogen mellom eierskapsseksjonen og selskapet ikke hadde blitt skriftlig dokumentert

Om uttak av stein sa daværende leder for eierskapsseksjonen at selskapet mente at det kunne ta ut mer stein i søndre del av steinbruddet. Selskapet hyrte også en advokat som bisto med en juridisk vurdering av forholdet. Plan- og bygningsetaten hadde på

sin side en annen oppfatning, og mente at reguleringsplanen hindret ytterligere uttak. Byrådsavdeling for kultur og næring og Byrådsavdeling for byutvikling engasjerte derfor Kommuneadvokaten med sikte på å få en avklaring. Selskapet ble orientert om dette tiltaket fra byrådsavdelingen. Også utkast til svar fra Kommuneadvokaten ble oversendt derfra til uttalelse fra Oslo Vei AS og Plan- og bygningsetaten. Kommuneadvokatens vurdering var at Oslo Vei AS kunne ta ut mer stein i søndre del av steinbruddet, men at det ville være søkepliktig.

Seksjonslederen mente videre at selskapet var godt kjent både med det private forslaget, bystyrets behandling og oppfølgingen av vedtaket, herunder skriftlig ved blant annet Kommuneadvokatens vurdering.

I møte kort tid etter bystyrevedtaket, orienterte selskapet ifølge seksjonslederen om at de hadde stanset planene om utvidelse av Huken, og at de hadde stoppet sprenging av stein i påvente av avklaring av deres rett etter reguleringsplanene. De orienterte også om at de ikke ville inngå nye kontrakter om mottak av returasfalt.

Spesialrådgiver i eierskapsseksjonen sa i intervju at det ble gitt informasjon i notat til bystyrets organer 19.11.2010 fra daværende byråd for næring om at Oslo Vei hadde stoppet uttaket av stein etter bystyrets beslutning 17.11.2010 (sak 386). Notatet viste etter spesialrådgiverens syn at Oslo Vei AS hadde "tatt til seg" de politiske (bystyrets) beslutningene om Huken pukk- og asfaltverk så langt.¹⁶

Styreleder (etter 20.09.2012) viste til at han ikke kjente til hvordan beskjednen om stopp om uttak av stein tidligere hadde blitt kommunisert til selskapet, samt at han ikke hadde brukt tid og

¹⁶ Dette gjelder notat 89 av 19.11.2010 fra byråden for finans og næring til finanskomiteen om Huken pukk- og asfaltverk.

krefter på å sette seg inn i tidligere dokumenter og protokoller fra perioden før han kom inn som styreleder.

Styreleder sa at det man i nytt styre likevel hadde undret seg noe over, var at det gamle styret ikke syntes å ha reagert forretningsmessig på beskjeden om stopp i 2010. Styreleder pekte på at han i samme situasjon ville ha kvittert med at beskjeden om stopp ville bli tatt til etterretning under forutsetning om kompensasjon, da det forelå en forretningsmessig avtale som den ene parten ønsket å terminere. Terminering var regulert i leieavtalen for Huken pukk- og asfaltverk.

Styreleder pekte på at administrasjonen (i selskapet) klart hadde hatt en forventning om kompensasjon fra eier for at stein ikke lenger kunne tas ut fra Huken pukk- og asfaltverk. Forståelsen syntes å være at eier hadde fratatt selskapet en viktig inntektskilde, og at man ville arbeide med sikte på å endre avgjørelsen. Styreleder hadde samtidig overfor selskapets ledelse pekt på at et ensidig fokus på problemene med Huken kanskje hadde hindret nødvendig oppmerksomhet mot selskapets øvrige forretningsområder.

Avvikling av Huken pukk- og asfaltverk, herunder eiers krav om oppsigelse av leiekontrakten for Huken pukk- og asfaltverk

Fra Kommunerevisjonens intervjuer av informanter i Byrådsavdeling for kultur og næring og fra styret i Oslo Vei AS har vi valgt å presentere utdrag av utsagn som sier noe om partenes forståelse av sakens implikasjoner, og om dialogen mellom dem.

Bystyret behandlet årsoppgjøret for 2010 for Oslo Vei AS i møtet 08.06.2011 (sak 147), og fattet følgende vedtak:

1. Bystyret ber byrådet legge fram en sak om avvikling av Huken pukk- og asfaltverk.
2. Årsoppgjør for Oslo Vei AS tas til orientering.

Byrådet la fram sak for samferdsels- og miljøkomiteen om avvikling av Huken pukk- og asfaltverk 27.09.2012 (sak 153). I bystyrets møte 12.12.2012 (sak 336) skulle man behandle saken om avvikling av Huken pukk- og asfaltverk. Bystyret vedtok i stedet å be kontrollutvalget om å sette i verk en granskning av hva som hadde skjedd i Oslo Vei AS, og sendte saken tilbake til byrådet.

Utsagn fra styreleder i perioden 2004–20.09.2012 (utdrag)

Styret hadde forholdt seg til at en avvikling av Huken pukk- og asfaltverk først skulle skje i 2021 i tråd med leieavtalen. Styret ville aldri ha gått med på en avvikling av Huken pukk- og asfaltverk uten å forholde seg til kommunens erstatningsplikt etter leieavtalen.

Daværende styreleder svarte bekreftende på spørsmål fra Kommunerevisjonen om han opplevde at det var en konfliktsituasjon mellom styret og eier når det gjaldt avvikling av Huken pukk- og asfaltverk. Han understreket så at det ikke hadde vært en konflikt med eierskapsseksjonen i byrådsavdelingen.

Utsagn fra styremedlem i perioden 10.04.2012–07.12.2012 (utdrag)

Styret hadde brukt mye tid på Huken pukk- og asfaltverk i tiden etter at han tiltrådte som styremedlem. Særlig gjaldt det spørsmålene om stopp i uttak av stein og kompensasjon fra eier, og ikke minst spørsmålet om avvikling av pukkverket. Styrets ønske når det gjaldt disse spørsmålene, var at styreleder og administrasjon måtte avklare med eier hvordan selskapet skulle forstå og forholde seg til de aktuelle kravene.

Styret hadde lagt til grunn at Oslo kommune ville kompensere selskapet i tråd med leieavtalens klausuler.

Han hadde i styret pekt på en sannsynlighet for pålegg om at Huken pukk- og asfaltverk måtte avvikles før utløpet av avtaleperioden som

var 2021. Noen i styret hadde så ment at man minimum burde få 4–5 år. Styremedlemmet hadde ment at styret ikke burde bli overrasket dersom det politisk kom et krav om nedleggelse innen kommende kommunevalg.

Styret hadde hatt behov for å få klarhet i hva en avvikling så raskt som mulig (formulering i byrådets sak 153/2012) innebar, og ikke minst sett i forhold til nedbygging av det store asfaltlageret som lå i pukkverket.

Utsagn fra styreleder etter 20.09.2012 (utdrag):
På spørsmål fra Kommunerevisjonen om eier hadde vært tilstrekkelig klar i sin formidling av intensjonene og kravene vedrørende Huken pukk- og asfaltverk til styret, viste daværende styreleder til at det kunne han vanskelig uttale seg om.

Som ny styreleder hadde han ikke kommet i befatning med ulike tidsperspektiver på avviklingen av Huken pukk- og asfaltverk (2021 versus 2014 som ble realiteten i byrådssak 153/2012).

Styreleders relativt klare oppfatning var at ansatterepresentantene i styret hadde ønsket å fortsette virksomheten ved Huken pukk- og asfaltverk, og at det kunne oppfattes som en naturlig holdning ettersom de ønsket videre drift.

På spørsmål fra Kommunerevisjonen om eierinstruksen om å si opp leieavtalen kom som en overraskelse for styrelederen på den ekstraordinære generalforsamlingen 20.09.2012, viste han til at han mente å ha mottatt en muntlig orientering i forkant av møtet.

Styreleder viste til at han og nestleder i styret utover høsten 2012 hadde hatt en rekke konstruktive og profesjonelt gjennomførte møter om de økonomiske og driftsmessige utfordringene i Oslo Vei AS med eierskapsseksjonen fram til generalforsamlingen 07.12.2012.

Styreleder viste til at selskapet hadde hatt en leieavtale med Eiendoms- og byfornyelsesetaten i Oslo kommune om Huken pukk- og asfaltverk. I henhold til kontrakten var etaten erstatningspliktig overfor Oslo Vei AS dersom etaten på sin hånd hadde terminert avtalen. I etterkant av den ekstraordinære generalforsamlingen 20.09.2012 gjennomførte styreleder et styremøte (ifølge loggen som Kommunerevisjonen mottok etter intervjuet var datoen 25.09.2012) der man hadde gått gjennom generalforsamlingens instruks. Styret ba også om at administrasjonen skulle sørge for to uavhengige juridiske vurderinger av generalforsamlingens instruks. Konklusjonene i de to betenkningene var ifølge styreleder sammenfallende. Begge viste til at styret ikke kunne etterkomme den instruks man hadde fått av generalforsamlingen når det gjaldt å si opp leieavtalen om Huken pukk- og asfaltverk.

Styrets oppfatning om det aktuelle spørsmålet var ifølge styreleder enstemmig og i samsvar med de juridiske vurderingene. Styrets vedtak om ikke å etterkomme generalforsamlingens instruks ble meddelt eier skriftlig i etterkant av styremøtet.

Utsagn fra byråden for kultur og næring (utdrag)

Kort tid etter at byråden hadde tiltrådt høsten 2011, viste han til at han hadde deltatt i et møte med daværende styreleder og administrerende direktør i Oslo Vei AS. De to hadde i møtet presentert selskapet for byråden. Byråden viste til at han hadde blitt overrasket over presentasjonen. For det første hadde han opplevd et ensidig fokus på videre drift av Huken pukk- og asfaltverk. Byråden uttrykte at han hadde forståelse for at selskapet hadde vært opptatt av pukkverket som viktig for selskapet, men han hadde ikke forståelse for det ensidige fokuset på videre drift av Huken pukk- og asfaltverk, herunder muligheten for uttak av steinmasser. Byråden uttrykte at han heller ikke hadde forståelse for at selskapet ikke hadde tatt inn over seg bystyrets vedtak i sak 64/2011

der ”bystyret ber byrådet legge fram en sak om avvikling av Huken pukk- og asfaltverk,” som selskapet ifølge byråden var godt kjent med.¹⁷

Byråden pekte på at det ikke hadde vært mye tvil om bystyrets syn på framtidig aktivitet ved Huken med henvisning til vedtak og politisk holdning til videre drift ved Huken. Det hadde vært noen uavklarte spørsmål. For eksempel om man kunne ta ut mer stein syd i Huken. Men hovedspørsmålet hadde det etter byrådets syn ikke vært tvil om, nemlig at bystyret ikke ønsket framtidig aktivitet ved pukkverket. Dette framkom tydelig i bystyrets vedtak i sak 64/2011, og det var tydelig formulert i byrådserklæringen til det sittende byrådet, ifølge byråden.

På spørsmål fra Kommunerevisjonen om selskapet hadde forstått signalene, viste byråden til tydelige signaler fra bystyret om at pukkverket før eller senere skulle nedlegges, før utløpet av leieperioden.

Byråden uttrykte at han og byrådsavdelingen hadde hatt langt mer kontakt med Oslo Vei AS enn med de andre selskapene i byrådsavdelingens portefølje, og ved det fått informasjon om prognoser og utvikling i selskapet. I første halvår 2012 hadde byråden og byrådsavdelingen hatt nesten månedlige møter/kontakter av noe ulik art med selskapet, ifølge byråden.¹⁸

Byråden viste til at byrådsavdelingen hadde satt i gang arbeidet med byrådssak 153/2012 for å følge opp bystyrets klare vedtak i sak 64/2011:

Bystyret ber byrådet legge fram en sak om avvikling av Huken pukk- og asfaltverk.

Byrådssaken skulle ifølge byråden gi en avveining mellom tidspunkt for nedleggelse av Huken og de økonomiske konsekvensene for selskapet og eier av en avvikling.

Byråden var klar over at bystyrets vedtak om avvikling av pukkverket ville innebære økonomiske konsekvenser som behov for kapitaltilførsel til Oslo Vei AS, eller at kommunen måtte dekke deler av avviklingskostnadene. Disse konsekvensene av bystyrets vedtak var også bystyret orientert om. Byråden understreket at han ønsket å bidra til å gi selskapet forutsigbare rammer for framtiden, og at selskapets strategi skulle være omstillinger i hele selskapet for å møte situasjonen etter nedleggelsen av Huken, herunder også fokus på å styrke de andre forretningsområdene. Byråden pekte videre på at dersom kommunen hadde blitt gjort oppmerksom på den alvorlige økonomiske situasjonen i selskapet tidligere enn i oktober 2012, ville det ha stilt saken i et annet lys.

Kommunerevisjonen stilte spørsmål om det over tid kunne ha rådet ulike tidsperspektiver på avvikling av Huken pukk- og asfaltverk hos eier, og om det eventuelt kunne ha skapt usikkerhet hos selskapet om hva eier forventet med hensyn til avviklingstakt.

Byråden viste innledningsvis til at alle var klar over at det ville være kostnader forbundet med å avvikle Huken. Det ville også være store kostnader forbundet med å avvikle pukkverket i 2021. I arbeidet med å analysere avviklingskostnadene var avdelingen opptatt av å finne ut hva som var den reelle differansen mellom avviklingskostnader i 2021 og avviklingskostnader ved en eventuell tidligere avvikling. Det sentrale spørsmålet var å identifisere eventuelle ”merkostnader” ved en tidligere avvikling. Byråden understreket at det å vise avviklingskostnadene i 2021 altså ikke var noe signal om at avviklingen kunne bli da. Dette var selskapet kjent med. Byråden viste så til at notat 70/2011 var basert på Oslo Veis

¹⁷ Sak 64/2011 var saksnummeret i samferdsels- og miljøkomiteen. Ved bystyrets behandling av årsoppgjøret for 2010 for Oslo Vei AS ble saken gitt nr. 147/2011.

¹⁸ Byråden viste til en logg over møteaktiviteten mellom Oslo Vei AS og eier/byrådsavdelingen. Loggen ble på forespørsel oversendt til Kommunerevisjonen.

konsekvensanalyse. Konsekvensanalysen var en rapport som byrådsavdelingen hadde funnet grunn til å stille spørsmål ved. Derfor ble Pareto bedt om å anslå kostnadene ved avvikling av pukkverket. Pareto anslo at kostnadene for Oslo kommune ved en rask avvikling ville bli om lag halvparten av Oslo Veis egne estimater.

Byråden opplevde ikke at det var uttalt fra tidligere byråd at målet var å avvikle Huken først i 2021. Byråden understreket at det var i den tidligere byrådens periode at selskapet hadde stoppet uttaket av stein. Det hadde utvilsomt hatt stor negativ økonomisk effekt for selskapet, ifølge byråden. Han pekte videre på at det var under tidligere byråds periode at bystyret hadde vedtatt å be byrådet fremme en sak om avvikling av Huken pukk- og asfaltverk. Byråden mente at det fra bystyrets side var forventninger om raskere avvikling av Huken enn 2021. Hvis ikke så var tilfellet hadde det vært unaturlig å vedta at byrådet skulle fremme en sak om avvikling.

Byråden opplevde det slik at han som byråd skulle balansere bystyrets ønske om en rask avvikling av Huken pukk- og asfaltverk mot selskapets behov for en økonomisk fornuftig avviklingsperiode og tid til å omstille selskapet.

Eierinstruksjonen (om terminering av leieavtalen om pukkverket) ville etter byrådens syn bidra til å gjennomføre bystyrets vedtak og fjerne usikkerhet hos Oslo Vei AS om eventuell videre drift av Huken pukk- og asfaltverk, og bidra til at selskapet kunne komme inn i framtidsrettet fase. En avklaring om at Huken pukk- og asfaltverk skulle legges ned, ville etter byrådens syn gi Oslo Vei AS klare og forutsigbare rammer for selskapets videre drift.

Byråden viste til at kommunen etter leieavtalen fra 2001 skulle kompensere Oslo Vei for det tap selskapet ville lide dersom kommunen terminerte leieavtalen, herunder også tap av fremtidig fortjeneste. Kommunen ville ifølge

byråden derimot ikke ha slikt erstatningsansvar dersom det var selskapet som sa opp avtalen. Kommunen ville i så fall stå fritt med hensyn til eventuelt å yte kompensasjon til selskapet. Vurderingen var i følge byråden således at kommunens kostnader ved å gjennomføre bystyrets vedtak ville bli minst ved at selskapet selv sa opp leieavtalen.¹⁹

Byrådsavdelingen avholdt i løpet av siste halvdel av oktober og begynnelsen av november 2012 en rekke møter med daværende styreleder i Oslo Vei AS, og byråden deltok på flere av disse. I den perioden brukte man i følge byråden ikke kreftene på avviklingen av Huken pukk- og asfaltverk, men konsentrerte seg om hvordan man kunne få selskapet ut av den akutte økonomiske situasjonen.

Ulike muligheter ble ifølge byråden diskutert, blant annet salg av deler av virksomheten. Styret fikk i oppdrag å komme med en klar anbefaling til eier om hvordan man kunne håndtere situasjonen best mulig.

Utsagn fra tidligere leder for Seksjon for eierskap og prosjekter i Byrådsavdeling for kultur og næring (utdrag)

Etter vedtaket (386/2010) i bystyret ble innholdet i det kommunisert til selskapet. I tiden etter vedtaket var det tett dialog med selskapet.

Seksjonslederen viste til at bakgrunnen for vedtaket var ønsket hos Oslo Vei AS om å utvide aktiviteten i steinbruddet. Selskapet fikk motstand fra flere hold mot planene om utvidelse og særlig lokalt fra beboere. Også stemningen i bystyret var åpenbar, det vil si mot utvidelse. Vedtaket kom for øvrig ikke som en følge av en byrådssak, men som resultat av et privat forslag i bystyret, ifølge seksjonslederen.

¹⁹ 16.11.2012 sendte byråden et notat til samferdsels- og miljøkomiteen med en redegjørelse for situasjonen i Oslo Vei AS så langt. I notatet ble det videre vist til at det i tilleggsinnstillingen til budsjettet var satt av 25 millioner kroner til avvikling av Huken pukk- og asfaltverk, og at kommunen ville kunne yte noe kompensasjon for selskapets tap ved avvikling av pukkverket.

Seksjonslederen mente at selskapet var godt kjent både med det private forslaget, bystyrets behandling og oppfølgingen av vedtaket, herunder skriftlig ved blant annet Kommuneadvokatens vurdering.

På spørsmål fra Kommunerevisjonen om hvordan eierskapsseksjonen hadde sikret seg at selskapet hadde forstått realitetene og den politiske viljen bak bystyrets vedtak i sak 386/2010, viste seksjonslederen til at selskapet kort tid etter bystyrevedtaket, i møte hadde orienterte om at de hadde stanset planene om utvidelse av Huken, og at de hadde stoppet sprenging av stein i påvente av avklaring av deres rett etter reguleringsplanene. De hadde også orientert om at de ikke ville inngå nye kontrakter om mottak av returasfalt.

Den politiske stemningen pekte ifølge seksjonslederen mot avvikling av Huken pukk- og asfaltverk. Det kunne man på det tidspunktet (rundt behandlingen av sak 386/2010) imidlertid ikke kommunisere skriftlig, men det ble kommunisert muntlig til selskapet at det måtte ta høyde for et slikt mulig utfall. Selskapet burde etter seksjonslederens oppfatning ikke ha vært i tvil om hva politikerne ønsket med hensyn til Huken pukk- og asfaltverk. Seksjonslederen hadde selv vært med på møter mellom eier og selskapet; også kommunaldirektøren og i noen sammenhenger byråden hadde vært til stede. Det hadde ikke blitt ført referater fra de aktuelle samtalene/møtene.

På spørsmål fra Kommunerevisjonen om og i tilfelle hvordan kravet om oppsigelse av leieavtalen om Huken pukk- og asfaltverk hadde blitt håndtert i dialogen mellom eier og selskapet før den ekstraordinære generalforsamlingen 20.09.2012, viste seksjonslederen til at selskapet hadde kjent til at byråden for kultur og næring skulle legge fram en sak om avvikling av Huken pukk- og asfaltverk for bystyret. Det hadde blant annet vært hyppig dialog om ulike avviklingssenarioer

med selskapet og selskapet hadde utarbeidet anslag over avviklingskostnader. I dialogen med selskapet hadde ifølge seksjonslederen også blitt sagt at en avvikling burde skje ved oppsigelse fra selskapets side. Selskapet var kjent med den uttalelsen som byrådsavdelingen hadde hentet inn fra Direktoratet for mineralforvaltning. Seksjonslederen viste videre til at Huken var satt på sakskartet til den ekstraordinære generalforsamlingen (20.09.2012), men at den spesifikk teksten i vedtaket som skulle fattes, ikke hadde blitt gjort kjent for selskapet på forhånd på grunn av at byrådet samme dag skulle fremme sak for bystyret om avvikling av Huken (sak 153/2012).

Utsagn fra spesialrådgiver i Seksjon for eierskap og prosjekter i Byrådsavdeling for kultur og næring (utdrag)

Når det gjaldt spørsmålet om å sikre seg at Oslo Vei AS hadde forstått den politiske viljen i bystyresak 386 av 17.11.2010, det vi si på noe sikt avvikling av Huken pukk- og asfaltverk, viste spesialrådgiveren til at bystyrets vedtak ikke var et vedtak om stopp av virksomheten på Huken. Det vedtaket kom først et drøyt halvår etterpå. Han viste også til at han fra 2011 hadde hatt løpende og tett kontakt med administrasjonen i selskapet. Det ble i den sammenhengen utvekslet ulike typer av informasjon og synspunkter, blant annet om bystyrets vedtak om Huken pukk- og asfaltverk og konsekvensene av det. Det lå ellers i bystyrets sak 386 at byrådet skulle utarbeide sak til bystyret basert på bystyrets fem vedtakspunkter.

Dialogen mellom eierskapsseksjonen og selskapet hadde ikke blitt skriftlig dokumentert.

Spesialrådgiveren viste til informasjon gitt i notat til bystyrets organer 19.11.2010 fra tidligere byråd for næring om at Oslo Vei AS hadde stoppet uttaket av stein etter bystyrets beslutning 17.11.2010 (sak 386). Notatet viste etter spesialrådgiverens syn at Oslo Vei AS

hadde “tatt til seg” de politiske (bystyrets) beslutningene om Huken pukk- og asfaltverk så langt.

Også før vedtaket i bystyret (sak 386/2010) hadde eierskapsseksjonen hatt kontakt med selskapet om situasjonen for Huken pukk- og asfaltverk, da spesielt med tanke på selskapets ønske om utvidelse av Huken. Selv om den politiske stemningen var mot utvidelse av Huken, hadde ikke spørsmålet om nedleggelse av steinbruddet vært et konkret tema på vedtakstidspunktet, dvs. høsten 2010. Men både byrådsavdelingen og selskapet var godt kjent med den motstanden som eksisterte mot Huken.

Etter vedtaket (sak 386/2010) ble undersøkelser igangsatt, og i samråd med Byrådsavdeling for byutvikling ble Kommuneadvokaten engasjert for å foreta en vurdering av de gjeldende reguleringsplanene siden Plan- og bygningsetaten og selskapet hadde forskjellige oppfatninger om hvordan den skulle forstås. Både Plan- og bygningsetaten og selskapets advokat hadde vært i kontakt med Kommuneadvokaten i den perioden for å presentere sitt syn. Kommuneadvokatens vurdering hadde blitt oversendt selskapet og Plan- og bygningsetaten.

Utover våren 2011 ble det et stadig økende press, både fra politisk hold og andre interessegrupper, om en snarlig nedleggelse av Huken, altså før leieavtalens utløp i 2021.

Spesialrådgiveren pekte på at byrådsavdelingen hadde ønsket en begrenset avviklingsperiode slik at selskapet gradvis skulle kunne innrette seg mot en driftssituasjon uten Huken pukk- og asfaltverk, og rendyrke sine resterende forretningsområder.

Paretos økonomiske analyser av Oslo Vei AS
Pareto Securities ble engasjert av Byrådsavdeling for kultur og næring til å gjennomgå den økonomiske situasjonen i Oslo Vei AS med sikte på verdivurdering, muligheter for realisering av aktiva, salg av aksjer etc.

Rapport ble utarbeidet per 14.05.2012.

Av utsagn fra informanter både i Byrådsavdeling for kultur og næring og i Oslo Vei AS har Kommunerevisjonen forstått det slik at Paretos arbeid ble introdusert for selskapet ved oppstarten, og at aktuelle personer i selskapet bisto Pareto med økonomidata og annen relevant informasjon. I tillegg har Kommunerevisjonen forstått det slik at resultatet av Paretos arbeid ikke hadde blitt kommunisert verken til selskapets administrasjon eller til styret.

Begrunnelsen ligger i følgende utsagn fra spesialrådgiveren i eierskapsseksjonen i Byrådsavdeling for kultur og næring:

Selskapet var tett involvert i utarbeidelsen av rapporten som leverandør av tall, fakta, beskrivelser mv., men sluttresultatet ble ikke forelagt selskapet da dette var kommunens dokument, og bl.a. inneholdt fremtidige scenarier om eventuelt salg av selskapet.

Refinansieringen av Oslo Vei AS i 2012

I brev av 09.10.2012 fra Bank 1, Oslo Akershus til Oslo Vei AS går det fram at selskapet og banken hadde inngått en låneavtale 25.06.2012. Se rapportens punkt 7.1.2 for informasjon om bankens vilkår.

Av utsagn fra informanter i Byrådsavdeling for kultur og næring har Kommunerevisjonen forstått det slik at man ikke hadde blitt orientert om refinansieringen før ny styreleder rapporterte om økonomiske problemer i selskapet medio oktober 2012. For øvrig ble det vist til at refinansieringen var et anliggende for selskapet og selskapets styre og ikke for kommunen som eier.

På spørsmål fra Kommunerevisjonen til styreleder i perioden 2004–20.09.2012 om når og hvordan eierskapsseksjonen/eier eventuelt hadde blitt orientert om refinansieringen av Oslo Vei AS i 2012, mente daværende styreleder at det ikke hadde blitt informert godt om det fra

selskapets administrasjon til eierskapsseksjonen. Styreleder opplyste at refinansieringen i første omgang gjaldt kjøpet av TT-Teknikk AS. Der ble resultatet at Bank 1 kom med et lånetilbud på anslagsvis 40 millioner til finansieringen av kjøpet. Fra DNB som ikke hadde vært villig til å strekke seg så langt, hadde det kommet et spørsmål om selskapets eier var villig til at Oslo Vei AS skulle ta opp lån i den aktuelle størrelsesordenen. På grunn av den forespørselen hadde selskapets administrasjon tatt kontakt med eierskapsseksjonen, redegjort for refinansieringen og “fått tilslutning” til låneopptaket med en påpekning om at det var selskapets beslutning og ansvar å gjennomføre en slik lånetransaksjon. En slik bekreftelse fra eierskapsseksjonen ble ifølge daværende styreleder kommunisert til DNB. På spørsmål fra Kommunerevisjonen om når utsjekkingen med eierskapsseksjonen hadde funnet sted, viste tidligere styreleder til høsten 2011.

På ytterligere spørsmål til daværende styreleder om hvordan kontakten hadde skjedd mellom daglig leder og eierskapsseksjonen, viste han til at han ikke kjente spesielt til det, men antok at det hadde skjedd per telefon eller epost. Ifølge daværende styreleder hadde styret ikke vært involvert i selve refinansieringen og kontakten mot bankene, men hadde vært opptatt av at Oslo Vei AS måtte klare å oppfylle de betingelsene (covenants) som Bank 1 hadde stilt krav om. Styret hadde gitt daglig leder fullmakt til å inngå nye bankavtaler.

Resultatinformasjon i form av regnskaps- og økonomidata om selskapet (utenom årsoppgjør)

Medio oktober 2012 ble eier ved brev fra ny styreleder gjort oppmerksom på at Oslo Vei AS hadde alvorlige økonomiske problemer.

Regnskap for 2012 for Oslo Vei AS har ikke blitt avlagt, men byråden for kultur og næring orienterte 05.12.2012 bystyret om situasjonen i Oslo Vei AS og viste til et akkumulert underskudd i konsernet på 41 millioner kroner,

negativ egenkapital, brudd med lånebetingelser i bank og benyttet kassekreditt på 100 millioner kroner.

Om regnskapsrapporter/resultatrapporter per måned, kvartal eller halvår

Slik Kommunerevisjonen har forstått det, hadde eierskapsseksjonen første halvår 2012 ikke mottatt eller innhentet resultatrapporter per måned, per kvartal eller per halvår fra Oslo Vei AS.

Spesialrådgiver i eierskapsseksjonen i Byrådsavdeling for kultur og næring ytret følgende om dette forholdet til Kommunerevisjonen:

Eierseksjonen har ikke innhentet regnskapsrapporter/resultatrapporter per måned, per kvartal eller per halvår i 2012. Selskapets lovpålagte regnskapsrapportering er årsregnskapet som behandles i generalforsamlingen.

På generell basis avholder man kvartalsvis kontaktmøter med aksjeselskapene for å ha jevnlig kontaktpunkter mellom byrådsavdelingen og selskapet mellom generalforsamlingene. Formålet med disse er å få en oppdatering på selskapets situasjon, aktuelle saker, og herunder foreløpige regnskapstall i den grad disse foreligger fra selskapet. Formålet med dette er å få et overordnet bilde av tingens tilstand. Eierskapsseksjonen må derfor forholde seg til den informasjonen som selskapet velger å gi utover den lovpålagte rapporteringen. For å føre kontroll med den løpende forvaltningen av selskapet har eier, gjennom generalforsamlingen, valgt sine “tillitsmenn”, altså styremedlemmer, til å forvalte selskapet. Det følger av styrets ansvar å informere eier om de forhold som de mener eier bør være informert om.

Grunnet situasjonen med Huken, og arbeidet med sak om avvikling, var det imidlertid en kontakt med Oslo Vei langt utover “vanlig frekvens”, jf. tidligere tilsendte liste over kontaktpunkter, og ikke minst telefonsamtaler på administrativt nivå. På ingen tidspunkt ble det fra selskapets side nevnt omsetningssvikt. Vil også understreke at ved utarbeidelsen av Pareto-rapporten, som var en meget grundig gjennomgang av selskapet,

uttrykte selskapet ingen bekymringer for fremtiden, utover konsekvensene av en avviking av Huken. Basert på all den informasjon selskapet formidlet til eierskapsseksjonen i løpet av perioden, var det ingenting som indikerte selskapets alvorlige økonomiske situasjon, og eierskapsseksjonen hadde derfor ikke behov/grunnlag for å be om noe utvidet regnskapsrapportering i perioden, eller be styret redegjøre for forhold som styret ikke hadde påpekt overfor eier.

At eier ikke mottok informasjon fra Oslo Vei AS om selskapets negative økonomiske utvikling gjennom første halvår og fram mot september/oktober 2012, understøttes av utsagn fra byråden, seksjonslederen for eierskapsseksjonen og styreleder etter 20.09.2012.

På spørsmål fra Kommunerevisjonen til styreleder i perioden 2004–20.09.2012 om eierskapsseksjonen hadde fått resultatrappporter, kvartalsregnskaper eller lignende om den økonomiske utviklingen i Oslo Vei AS i 2012, sa han at så vidt han kjente til, hadde eierskapsseksjonen månedlig blitt orientert om resultatutviklingen og likviditetssituasjonen i selskapet. Men dette var han ikke sikker på og henviste til selskapets administrasjon. Styreleder understreket at det var daglig leder som hadde hatt den tette kontakten med eierskapsseksjonen.

På spørsmål fra Kommunerevisjonen om hvor tett byråden mente at det hadde vært behov for å følge opp Oslo Vei AS, viste byråden til at det først og fremst lå til styrets ansvar å føre tilsyn og kontroll med selskapets økonomi, men at han selv hadde sett behovet for å følge opp Oslo Vei AS relativt tett. Han pekte i den sammenhengen på at byrådsavdelingen hadde hatt omfattende kontakt med selskapet gjennom 2012, at han hadde bestilt Pareto-rapporten for å gjennomgå selskapet og vurdere avvikelingskostnadene for Huken, der Pareto hadde fått et bredt mandat for sitt arbeid. Han viste også til at han hadde byttet hele styret i selskapet i løpet av 2012.

På ytterligere spørsmål om hva byråden hadde som forventning til eventuell resultatrappotering, kontroll og oppfølging fra eierskapsseksjonens/eiers side, viste byråden til en forventning om at resultatutviklingen i selskapet skulle være tema på møter, strategiseminarer og ordinære generalforsamlinger. Han var imidlertid kjent med at avdelingen hadde fått positive prognoser for resultatet i 2012, og han forutsatte, at slike prognoser bygget på selskapets driftsresultater så langt i året og forventet utvikling resten av året. Utover det forventet han at styrets leder skulle ta kontakt med byrådsavdelingen og gi den informasjonen som var relevant for kommunen.

Byråden understreket at den hyppige kontakten mellom eier og selskapet første halvår 2012 hadde gitt styret flere muligheter til å orientere om en negativ utvikling i selskapet gjennom 2012 langt tidligere enn det som ble gjort, dersom styret selv hadde forstått utviklingen.

Medlemmer av styret om økonomisk utvikling i Oslo Vei AS første halvår i 2012

Ved intervju av styreleder i perioden 2004–20.09.2012, og styremedlem i perioden 10.04.2012–07.12.2012, har Kommunerevisjonen fått et bilde av den økonomiske utviklingen i selskapet gjennom første halvår 2012.

Styreleder viste til at budsjettet for Oslo Vei AS for 2012 hadde blitt utarbeidet med utgangspunkt i at selskapet også det året ville få adgang til å sprengte ut stein i Huken pukk- og asfaltverk. Budsjettet hadde et estimert overskudd på 11–12 millioner kroner. Da man utover i 2012 så at uttak av stein fra Huken ikke ble en realitet, innebar det en svekkelse av regnskap mot budsjett med mellom 16 og 17 millioner kroner. De 16–17 millionene representerte innkjøp av stein fra omkringliggende steinbrudd.

Styreleder pekte på at det i bransjen var vanlig at selskaper hadde underskudd første halvår og inntjening og overskudd i andre halvår. For Oslo Vei AS var det følgende budsjettert med et underskudd for første halvår og overskudd andre halvår. For Huken pukk- og asfaltverk var dette ifølge styreleder utpreget. Det var stillstand og overhaling av maskinelt utstyr gjennom vinteren, samt produksjon av pukk for lager. Den aktive perioden med inntjening var tradisjonelt andre halvår. Oslo Vei AS hadde ifølge styreleder ved inngangen til 2012 likviditet nær null og gode trekkreserver.

Styreleder ble spurt om resultatet for Oslo Vei AS for første kvartal 2012. Styreleder erindret ikke beløpet eksakt, men mente at det kunne ha dreid seg om noen og tjue millioner kroner i underskudd for hele konsernet. Styreleder understreket at et slikt underskudd ikke var unormalt. For andre kvartal var det budsjettert med en bedring, men forbedringen ble mindre enn antatt i budsjettet. Styreleder viste til at styret fikk disse opplysningene mot slutten av juli 2012.

Resultatprognosen for konsernet etter at halvårsregnskapet for 2012 forelå i juli 2012, var på mellom 5 og 10 millioner kroner i underskudd per 31.12.2012. Styrets vurdering i augustmøtet var at det kunne selskapet leve med. Resultatprognosen tilsa ifølge Styreleder at konsernet ville oppfylle kravene i den nye bankavtalen.

Styreleder viste til at styret hadde fått detaljerte regnskapsoppstillinger fra administrasjonen i Oslo Vei AS hver måned. Oppstillingene viste særskilt forretningsområdene, anleggene og prosjektene i morselskap og datterselskap. Styreleder pekte på at det ikke hadde vært noen enkeltprosjekter som hadde gått særlig svakt første halvår 2012. Styret hadde ifølge styreleder ikke følt noen uro over selskapets økonomiske utvikling per første halvår.

Til styremøtet 29.08.2012 viste styreleder til at selskapets revisor hadde blitt invitert til å gi en midlertidig vurdering på basis av selskapets regnskap for første halvår. Revisor uttalte den gangen at selskapet måtte kvalitetssikre resultatet og prognosene per utløpet av 2012, blant annet sett i forhold til om man ville tilfredsstille kravene i bankavtalen.

Styreleder opplyste at det i styremøtet 29.08.2012 hadde blitt bestemt at administrasjonen skulle utarbeide nye prognoser per 31.12.2012 per forretningsområde, datterselskap og prosjekt. De nye prognosene skulle så styreleder presentere for byråden.

På spørsmål fra Kommunerevisjonen om styrets holdning til revisors advarsel om at selskapet var i en vanskelig økonomisk situasjon, opplyste styreleder at advarselen ble tatt alvorlig av styret. Styreleder opplyste at bakgrunnen for revisors innspill var at resultatutviklingen for Oslo Vei hadde vært svak i første del av 2012 og at den ikke hadde bedret seg gjennom året.

På ytterligere spørsmål fra Kommunerevisjonen om styreleder hadde oppfattet en innholdsmessig forskjell mellom administrasjonens resultatrapporter og prognoser og revisors advarsler under styremøtet 29.08.2012, svarte styreleder at han ikke så det slik. Styreleder oppfattet det slik at revisors bekymring var begrunnet i resultatutviklingen så langt, og at den ikke hadde bedret seg. Han pekte på at styret under det aktuelle styremøtet ikke hadde hatt de nye resultatprognosene for utløpet av 2012. På styremøtet hadde man poengtert at prognosene måtte utarbeides raskt. Administrasjonen fikk en frist på 14 dager.

Styreleder uttrykte at styret ved utløpet av august hadde følt seg trygge på at resultatene ved Huken pukk- og asfaltverk ville bedre seg kraftig utover høsten 2012, likeledes hadde man forventet at anleggsvirksomheten skulle bedre seg tilsvarende. Styreleder pekte på at

disse vurderingene var bygd på erfaringer med resultatutviklingen i forretningsområdene over år. Videre viste styreleder til at den svake utviklingen i resultatene til datterselskapene ikke hadde vekket bekymring, siden resultatene i datterselskapene ikke ville ha stor betydning for konsernets resultater. Man hadde heller ikke budsjettert med særlig overskudd i datterselskapene for 2012; de var før øvrig likviditetsuavhengige av Oslo Vei AS.

Oppsummert forstår Kommunerevisjonen av styreleders svar at konsernet per første kvartal 2012 hadde et underskudd på ca. 22 millioner kroner, og at bedringen i andre kvartal ikke ble som forventet. Videre hadde styret lagt til grunn en resultatprognose per utløpet av året på mellom 5 og 10 millioner kroner i underskudd, og hadde følt seg sikker på at de økonomiske resultatene ved pukkverket og anleggsvirksomheten ville bedre seg utover høsten 2012.

Styremedlemmet som tiltrådte 10.04.2012, hadde blitt noe overrasket over at budsjettvedtaket for 2012 hadde lagt til grunn et overskudd på ca. 15 millioner kroner på årsbasis, mens månedsrapporten så langt ut i året som ved styremøtet 27.06.2012 (basert på økonomirapport for mai måned), viste at man hadde periodisert budsjettet ut fra et forventet underskudd på 17 millioner på det tidspunktet. Rapporten viste på det tidspunktet et faktisk negativt resultat på 11,6 millioner kroner sett i forhold til periodisert budsjett. De 11,6 millionene var et signal om forverring i forhold til de minus 17 millionene som var forventet.

Ifølge styremedlemmet viste disse budsjettallene at selskapet normalt hadde svake resultater første halvår og at det var perioden fra sommeren og ut året som skulle medføre at man i budsjettet forventet å gå fra minus 17 millioner kroner til pluss 15 millioner kroner i resultat.

Selskapet hadde i budsjettet for 2012 innarbeidet

kompensasjon fra eier for stopp i uttak av stein fra Huken med ca. 15 millioner kroner, men det hadde ikke blitt innarbeidet kompensasjon for 2011 i 2012-budsjettet. Det var en klar forventning i styret til at eier ville kompensere selskapet for merkostnadene ved ikke å kunne spreng ut mer masse, styret mente det fulgte av leieavtalens § 10. Forutsatt at eier kompenserte i henhold til leieavtalen for både 2011 og 2012, ville det derfor være en ekstra inntekt i 2012 på ca. 15 millioner kroner som ikke var innebygd i budsjettet.

På spørsmål fra Kommunerevisjonen om det hadde vært bekymring i styret for at selskapet eventuelt ikke ville klare å hente inn det negative halvårsresultatet per mai gjennom siste halvår 2012, viste styremedlemmet til bekymring for det svake resultatet. Styret hadde i møtet bedt administrasjonen om å følge med på resultatutviklingen og iverksette de tiltakene som på kort sikt kunne forbedre lønnsomheten.

Nok et moment som ifølge styremedlemmet beroliget ham angående resultatutviklingen første halvår 2012, var at styreleder på spørsmål fra styremedlemmet i styremøtet i juni hadde pekt på at administrasjonens årsprognoser pleide å være forsiktige når det gjaldt resultatet.

Den aktuelle diskusjonen ble ifølge styremedlemmet protokollert på følgende måte i protokollen fra 27.06.2012:

Prognosen er ikke utarbeidet med bakgrunn i spesielt optimistiske forutsetninger og har følgelig muligheter til forbedring.

Styremedlemmet understreket at ingen i styret sommeren 2012 var inne på at Oslo Vei AS kunne få økonomiske problemer i en størrelsesorden som innebar at selskapet kunne gå over ende.

Kommunerevisjonen forstår av styremedlemmets svar at budsjettert underskudd for første halvår var på 17 millioner kroner,

mens tallet ble forverret med 11,6 millioner kroner basert på økonomirapportering per mai måned; det vil si et underskudd per mai måned 2012 på ca. 25/26 millioner kroner.²⁰ Styret hadde kalkulert med forbedring i det økonomiske resultatet siste halvår 2012.

Informasjon om økonomi i kontaktmøtet 09.01.2012

I denne rapportens kapittel 7.2.2 er kontaktmøter og andre møtepunkter redegjort for. Det ble avholdt kontaktmøte 09.01.2012, mens det planlagte møtet 16.08.2012 ble avlyst. I tillegg ble ordinær generalforsamling 10.04.2012 avholdt, samt ekstraordinær generalforsamling 20.09.2012.

Av lysarkene som ble anvendt under møtet 09.01.2012 kan man se at følgende forhold ble presentert:

- resultat per november 2011 for forretningsområdene, selskapet og konsernet
- balanseoppstilling
- kontantstrømoppstilling
- likviditetsutvikling
- årsprognose for 2011-dekningsbidrag 5 millioner kroner mot budsjettert 9,9 millioner kroner
- budsjettert resultat for 2012-14,9 millioner kroner
- kontantstrømoppstilling for 2012 for forretningsområdene
- prognostiserte ordinære resultater for perioden 2012–2016 med henholdsvis 14,9, 18,4, 23,9, 27,9 og 31,9 millioner kroner²¹
- Huken pukk- og asfaltverk med referanse til Direktoratet for mineralforvaltning
- Fossumveien (egentlig Nedre Rommen 6, jf. denne rapportens kapittel 2)
- TT-Teknikk AS-status

²⁰ Ettersom økonomirapporteringen var per mai måned, vil periodisert underskudd på det tidspunktet ha utgjort 14,2 millioner kroner, som sammenholdt med forverret resultat på 11,6 millioner kroner utgjorde 25,8 millioner kroner.

²¹ Ifølge utsagn fra daværende styreleder hadde et premiss for prognosene vært fortsatt uttak av stein fra Huken pukk- og asfaltverk.

I og med at møtereferat ikke hadde blitt ført, forelå det ikke dokumentasjon for hvordan presentasjonen hadde blitt drøftet, hvilke detaljer man eventuelt hadde gått nærmere inn i, og hvordan eierrepresentanten eventuelt hadde respondert.

Av lysarkene kan man ikke se at daglig leder hadde løftet fram viktige økonomiske utfordringer for selskapet. Derimot kan man se prognostiserte resultater for perioden 2012–2016 som beveget seg fra overskudd på 14,9 millioner kroner til 31,9 millioner kroner. Om forutsetningen om fortsatt uttak av stein fra steinbruddet ble kommunisert er uklart. Ifølge daværende styreleder hadde prognosene bygget på den forutsetningen.

Økonomisk informasjon om Oslo Vei AS i Pareto-rapporten av 14.05.2012

Pareto Securities ble engasjert av Byrådsavdeling for kultur og næring til å gjennomgå den økonomiske situasjonen i Oslo Vei AS med sikte på verdivurdering, muligheter for realisering av aktiva, salg av aksjer etc. Rapport ble utarbeidet per 14.05.2012. I tillegg utarbeidet Pareto på bestilling to notater av 06.12.2012. Notatene omhandlet den finansielle utviklingen før oppbud, egenkapitalbehovet og -verdi. I det etterfølgende begrenses redegjørelsen til hovedrapporten avgitt 14.05.2012.

Oppdragsbeskrivelsen var som følger:

- estimere verdien av selskapet dersom aktivitetene på Huken ble avviklet innen ett til to år, kontra verdien ved fortsatt aktivitet ut kontraktens periode til 2021
- vurdere om aktiva på Huken kan realiseres (anlegg, maskiner, utstyr og lignende)
 - vurdere hvilken pris aktivaene kunne realiseres for
 - vurdere kostnader, eventuelt verdi av lageret med returafalt dersom det skulle fjernes fra Huken
- vurdere og gi råd om valg av strategi for

- eventuelt salg av aksjene i Oslo Vei AS
- mulige transaksjonsmodeller
- vurdere markedet og mulighetene for salg av aksjene i selskapet

Paretos vurderinger – ved avvikling av Huken pukk- og asfaltverk

I nedenstående tabell er det gitt en oversikt over Paretos estimerte årsresultater for konsernet Oslo Vei AS uten Huken pukk- og asfaltverk.

Tabell 1 Paretos estimerte årsresultater for konsernet Oslo Vei AS uten Huken

2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
-3	-8	-10	-6	-18	-51	-5	0	+3

Note: Tallene er i millioner kroner. Kilde: Pareto-rapporten av 14.05.2012.

Tabellen viser at estimerte årsresultater for konsernet for perioden 2008–2014 var negative ved ekskludering av inntektene fra Huken pukk- og asfaltverk, null i 2015 og positivt for 2016.

Paretos nåverdianalyse viste en negativ verdi for Oslo Vei AS dersom Huken hadde blitt lagt ned i 2012/2013. Som årsak ble oppgitt de store engangskostnadene som ville påløpe i forbindelse med avvikling, samt lav inntjening påfølgende år.

Pareto hadde også estimert verdien av aktiva på Huken pukk- og asfaltverk. Verdien av aktiva som kunne brukes i annen virksomhet, ble anslått til 4 millioner kroner, mens verdien av salgbare aktiva ble estimert til 8 millioner kroner.

Kostnadene for å fjerne returasfalten estimerte Pareto til ca. 39 millioner kroner for de 196 000 tonnene som da var antatt lagret på stedet.

Avslutningsvis pekte Pareto på mulige strategier ved salg av Oslo Vei AS, viktige avklaringer som måtte gjøres, noe om omfanget av interessenter og hva disse ville vektlegge ved et eventuelt kjøp av selskapet.

Paretos vurderinger-gitt fortsatt kjøp av stein, produksjon av pukk og asfalt

I nedenstående tabell er det presentert en oversikt over Paretos estimerte resultater for konsernet Oslo Vei AS gitt fortsatt kjøp av stein, produksjon av pukk og asfalt.

Tabell 2 Paretos estimerte årsresultater for konsernet v/kjøp av stein og produksjon

2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
4	7	4	2	2	5	11	15	17

Note: Tallene er i millioner kroner. Kilde: Pareto-rapporten av 14.05.2012

Tabellen viser at estimerte årsresultater for konsernet for perioden 2008–2016 var positive gitt fortsatt kjøp av stein, produksjon av pukk og asfalt.

Videreføring av daværende virksomhet på Huken til 2021 med nevnte forutsetninger, ville ifølge Pareto gi en estimert verdi på egenkapitalen mellom 40 og 100 millioner kroner.

7.3.3 Kommunerevisjonens vurdering

Inngåelse og utvidelse av leieavtalen om Huken pukk- og asfaltverk

Verken den opprinnelige leieavtalen eller utvidelsen/forlengelsen i 2008 hadde ifølge informantene i Byrådsavdeling for kultur og næring (eierskapsseksjonen) vært gjenstand for diskusjon mellom Oslo Vei AS og eierskapsseksjonen. Tidligere seksjonsleder i eierskapsseksjonen så heller ikke på forlengelsen av avtalen som et eierspørsmål.

Kommunerevisjonen er innforstått med at avtalen hadde vært forvaltet av Eiendoms- og byfornyelsesetaten, og at den dermed ikke hadde blitt omfattet av eierskapsutøvelsen i byrådsavdelingen.

Kommunerevisjonen vil likevel peke på at avtalen inneholdt klausuler av direkte betydning for hvordan eier kunne forholde seg til selskapet. Selskapet hadde blant annet hatt en ensidig rett til å utvide avtalenes varighet, samt at kostnader tilsynelatende uten begrensning ville bli påført kommunen i forbindelse med oppfylling og utbedring av steinbruddet ved avvikling av virksomheten.

Avtalens betydning for byrådets strategiske handlingsrom overfor selskapet tilsier etter Kommunerevisjonens vurdering at det hadde vært fordelaktig med dialog om implikasjonene av avtalen og eventuelt behov for å endre avtalen i tidlig fase av arbeidet med å omstille Oslo Vei AS i 2011/2012. Aktuelle deltakere ville i så fall antagelig ha vært byråden for kultur og næring med eierskapsseksjonen, byråden for byutvikling med underliggende virksomhet Eiendoms- og byutviklingsetaten og styret i Oslo Vei AS.

Stopp i uttak av stein fra Huken pukk- og asfaltverk

I kapittel 7.1.3 konkluderer Kommunerevisjonen med at beskjednen om stopp om uttak av stein fra Huken pukk- og asfaltverk burde ha blitt gitt som en eierinstruksjon på generalforsamling.

Mangelfull etterfølgende dialog og avklaring av de økonomiske implikasjonene av beskjeden om stopp kan ha resultert i at Oslo Vei AS kalkulerte med kompensasjon fra Oslo kommune i henhold til leieavtalens klausul om dette, samtidig som Oslo kommune som eier og kontraktsforvalter først klargjorde sin intensjon om økonomisk kompensasjon overfor selskapet mer enn to år etter at beskjeden om stopp hadde blitt gitt.

Kommunerevisjonen har ikke vurdert om selskapet burde ha fått kompensasjon for kjøp av stein fra eksterne leverandører med utgangspunkt i aktuelle klausuler i leieavtalen om Huken pukk- og asfaltverk.

Kommunerevisjonen er innforstått med at det har vært uklarheter rundt de reguleringsmessige forholdene ved steinbruddet. De har ikke vært omfattet av undersøkelsen. Uttak av stein ble for øvrig startet opp igjen etter at Fylkesmannen omgjorde vedtak om stopp, se denne rapportens note 22.

Avvikling av Huken pukk- og asfaltverk, herunder eiers krav om oppsigelse av leieavtalen

Det ser ut til at eier og selskapet, sannsynligvis etter bystyrets vedtak 08.06.2011 (sak 147) med krav om plan for avvikling av pukkverket, etablerte en omforent forståelse av at Huken pukk- og asfaltverk skulle avvikles. Men med gammelt styre ble det ikke oppnådd en felles forståelse for når virksomheten i steinbruddet skulle opphøre. Det viser utsagn fra styreleder i perioden 2004–20.09.2012. Hans oppfatning var at Huken pukk- og asfaltverk skulle drives til utløpet av avtalen i 2021. Både hans og andre informantutsagn tilsier at dette var en holdning hos flere i det gamle styret.

Slik Kommunerevisjonen forsto byråden ble han oppmerksom på selskapets og styrets holdning høsten 2011 etter at han hadde tiltrådt som byråd for kultur og næring. Endelig klargjøring fra eiers side kom i den ekstraordinære generalforsamlingen 20.09.2012 og i byrådets

sak 153 av 27.09.2012, etter at nytt styre var på plass. Det ble lagt fast at Huken pukk- og asfaltverk skulle avvikles ved utløpet av 2014. Sak 153/2012 ble ikke sluttbehandlet av bystyret.

Betydningen av eierinstruksjonen i den ekstraordinære generalforsamlingen 20.09.2012 om at styret skulle terminere leieavtalen om Huken pukk- og asfaltverk, hadde slik Kommunerevisjonen forstår det, ikke blitt gjort til gjenstand for klargjørende dialog mellom eier og daværende styre. Kommunerevisjonen oppfatter informantutsagn slik at det hadde blitt nevnt at terminering burde skje ved styret, samt at sist sittende styreleder mente å ha mottatt en muntlig orientering i forkant av den ekstraordinære generalforsamlingen. Det sist sittende styret vurderte implikasjonene av eierinstruksjonen som betydelige for styret, og besluttet enstemmig ikke å etterkomme eiers instruksjon. Konsekvensen av dette ble vidtrekkende. Gjennom etterfølgende oppbud mistet Oslo kommune kontroll med virksomheten ved Huken pukk- og asfaltverk. Bostyret trådte inn i avtalen.

En forutgående dialog og klargjøring av eiers/kommunens og styrets posisjon kunne kanskje ha bidratt til at Oslo kommune ved Eiendoms- og byfornyelsesetaten i stedet hadde terminert leieavtalen, og helt eller delvis akseptert det økonomiske ansvaret som så ville ha blitt gjort gjeldende gjennom avtalens klausuler om terminering.²²

Paretos økonomiske analyser av Oslo Vei AS i 2012

Pareto ga en positiv verdivurdering av konsernet ved videreføring av daværende virksomhet på Huken til 2021, det vi si ved kjøp av stein og produksjon av pukk og asfalt. De estimerte årsresultatene for konsernet for perioden 2008–2016 var positive, gitt de nevnte forutsetningene. Pareto ga en negativ verdivurdering av konsernet ved avvikling av Huken i 2012/2013. De estimerte årsresultatene for konsernet i perioden 2008–2014 uten Huken pukk- og asfaltverk var til dels betydelig negative, og de estimerte kostnadene ved fjerning av asfaltlageret var omfattende.

Kommunerevisjonen konstaterer at resultatene av Paretos analyser ikke hadde vært gjenstand for dialog mellom eier og styret siden rapporten ble betraktet som et eierinternt vurderings- og beslutningsunderlag.

Refinansieringen av Oslo Vei AS i 2012

Av faktabeskrivelsen går det fram at det er noe ulik forståelse hos eierskapsseksjonen og daværende styreleder om hvilken

kommunikasjon og dialog det hadde vært om refinansieringen av Oslo Vei AS i 2012. Eierskapsseksjonen viste til at man ikke hadde mottatt informasjon om tiltaket før ny styreleder rapporterte om økonomiske problemer i selskapet medio oktober 2012. Daværende styreleder viste på sin side til en “tilslutning” til refinansieringen fra eierskapsseksjonen med en påpekning om at det var selskapets ansvar å gjennomføre en slik lånetransaksjon.

Kommunerevisjonen mener at refinansieringen av selskapet og vilkårene i praksis satte begrensninger for eierstyringen av selskapet. Banken hadde blant annet stilt betingelser om at det ikke skulle gjennomføres endringer i eierstruktur, vedtekter eller selskapsavtale, samt at banken skulle forhåndsgodkjenne eventuelt utbytte. Kommunerevisjonen mener at selskapets styre skulle ha drøftet innholdet i refinansieringsavtalen med eierskapsseksjonen/ byråden før avtalen ble inngått.

²² Uttak av stein fra søndre del av Huken pukk- og asfaltverk ble startet opp igjen av bostyret for konkursboet Oslo Vei AS vinteren 2013. Plan- og bygningsetaten utstedte stoppordre med varsel om tvangsmulkt i brev av 19.02.2013. Bostyret påklaget avgjørelsen til Fylkesmannen og Fylkesmannen avsluttet sin behandling medio juni 2013. Bostyret ble gitt medhold i klagen med følgende formulering fra Fylkesmannen: *Fylkesmannen har ikke funnet grunnlag for å konstatere at ytterligere masseuttak på Huken del sør er søknadspliktig etter plan- og bygningsloven. Fortsatte masseuttak er per i dag følgelig ikke ulovlige... Klagen har ført frem og vedtaket blir å oppheve*, jf. brev av 06.06.2013 fra Fylkesmannen til Plan- og bygningsetaten.

Senest sendte Fylkesmannen i brev av 13.06.2013 til Åsland Pukkverk AS varsel om at man vurderte å trekke tilbake tillatelsen til drift av pukkverk på Huken med hjemmel i forvaltningsloven § 16, og at videre drift var betinget av en søknad om tillatelse etter forurensningsloven § 11.

Driften av Huken pukk- og asfaltverk synes nå å være ivarettatt av Åsland Pukkverk etter avtale med bostyret for konkursen etter Oslo Vei AS.

Resultatinformasjon i form av regnskaps- og økonomidata om selskapet (utenom årsoppgjør)

Informantene var med ett unntak entydige når det gjaldt fraværet av økonomisk informasjon fra selskapet til eier gjennom 2012 om de betydelige økonomiske problemene som ble varslet av ny styreleder i brev til eier medio oktober 2012.

Unntaket var styreleder i perioden 2004–20.09.2012 som ikke var sikker, men så vidt han kjente til, hadde daglig leder for selskapet månedlig orientert eierskapsseksjonen om resultatutvikling og likviditetssituasjon.

Kommunerevisjonen viser i relasjon til dette til at det ifølge mottatt informasjon, ble avholdt ett kontaktmøte i 2012 mellom eierskapsseksjonen og selskapets daglige leder. Det informasjonsmateriellet som daglig leder benyttet i det møtet indikerte det motsatte av økonomiske problemer. I tillegg er det nødvendig å være oppmerksom på at møtet fant sted så tidlig som 09.01.2012.

Oslo Vei AS skulle i 2012 være inne i en relativt omfattende omstillingsprosess etter signal fra bystyret om stans i utviklingen av Huken pukk- og asfaltverk, krav fra byråden om stopp i uttak av stein fra pukkverket og krav fra bystyret om sak om avvikling av Huken pukk- og asfaltverk. Eier og selskapet hadde samtidig en intensjon om utvikling av Oslo Vei AS som et entreprenørselskap blant annet med vekt på gravefri rørteknologi ("no-dig"-teknologi). Med det som utgangspunkt finner Kommunerevisjonen det rimelig at en aktiv eier hadde bekymret seg om den økonomiske utviklingen i selskapet i 2012,

og bedt om å bli orientert av selskapets styre. Kommunerevisjonen er innforstått med ytringene fra eierskapsseksjonen og fra byråden om at forpliktelsen til å orientere eier ligger hos selskapet og selskapets styre.

Det ser ut til at selskapet ikke selv sørget for å orientere eier om det raskt voksende underskuddet gjennom første halvår 2012, noe selskapet etter Kommunerevisjonens vurdering skulle ha gjort. Men basert på fraværet av informasjon og selskapets omfattende omstillingsbehov, burde eier ha etterspurt rapporter per første kvartal og første halvår 2012 om den økonomiske resultatutviklingen. Hadde eier gjort dette, ville man ha sett at selskapet ifølge de opplysningene Kommunerevisjonen har mottatt fra daværende styreleder og styremedlem, var i ferd med å opparbeide seg et betydelig underskudd. Daværende styreleder viste til et underskudd allerede per første kvartal på ca. 22 millioner kroner. Per mai måned hadde det steget til ca. 25/26 millioner kroner ifølge intervjuet styremedlem. Ifølge begge informantene hadde styret kalkulert med bedring i de økonomiske resultatene gjennom siste halvår, men det skjedde ikke.

Dersom eierskapsseksjonen/byråden hadde sikret seg informasjon om underskuddet allerede ved utgangen av første kvartal 2012, ville man ha hatt et bedre grunnlag for å vurdere og ta stilling til hvilke krav som kunne stilles til selskapet, og hvilke rammevilkår som kunne tilbys på kort og lang sikt. Slik informasjon kunne eier ha sikret seg ved aktivt å hente inn økonomirapporter fra selskapet og drøfte betydningen av dem.

Pareto-rapporten viste negative årsresultater for konsernet for perioden 2008–2014, gitt avvikling av pukkverket. Paretos nåverdianalyse viste negativ verdi for Oslo Vei AS dersom Huken pukk- og asfaltverk hadde blitt lagt ned i 2012/2013.

Kommunerevisjonen er ikke kjent med hvilken vekt byråden la på Pareto-rapporten i forbindelse med vurdering og beslutning av avviklingstidspunktet for Huken pukk- og asfaltverk, men har forstått det slik at resultatene av undersøkelsen ikke hadde blitt drøftet med selskapet. Rapporten inneholdt etter Kommunerevisjonens vurdering informasjon som pekte på at pukk- og asfaltverket var økonomisk vesentlig for Oslo Vei AS.

8. Byrådens informasjon til bystyret om Oslo Vei AS

Dette kapitlet er konsentrert om den informasjonen som byråden i 2012 ga til komité og bystyre om avviklingsplanen for Huken pukk- og asfaltverk og om den alvorlige økonomiske situasjonen som oppsto i selskapet.

8.1 Revisjonskriterier

Kommuneloven § 20 nr. 2 stiller krav om at saker som legges fram for folkevalgte organer, skal være forsvarlig utredet.

Når det gjelder annen informasjon som formidles muntlig eller skriftlig til bystyret og komiteene, mener Kommunerevisjonen at samme lovparagraf gir grunnlag for å hevde en allmenn forventning om at slik informasjon skal være dekkende for de faktiske forholdene og være egnet som grunnlag for relevante spørsmål og/eller beslutninger om tiltak.

8.2 Faktabeskrivelse

Beskrivelsen er basert på byrådens redegjørelse til Kommunerevisjonen i intervjuer 22. og 23.09.2013, understøttet av notater og manus for muntlige redegjørelser.

Redegjørelser fra byråden for kultur og næring i komite og bystyre om utfordringene i Oslo Vei AS

Byråden ga uttrykk for at kommunikasjonen mot komite og bystyre kunne deles i to faser, den første om avviklingsplanen for Huken pukk- og asfaltverk og den andre om den alvorlige økonomiske situasjonen.

I den første fasen om utarbeidelsen av avviklingsplanen hadde det vært mange spørsmål fra komiteen og notater fra byråden. Denne fasen løp gjennom første halvår 2012 fram til og med september 2012.

I forbindelse med samferdsels- og miljøkomiteens behandling 10.10.2012 (sak 96) av byrådssak 153 om avvikling av Huken

pukk- og asfaltverk, ba komiteen byråden om å orientere om avviklingskostnadene. Det ble også en diskusjon om Pareto-rapporten skulle offentliggjøres eller ikke. Rapporten inneholdt ifølge byråden forretningsmessig sensitiv informasjon. Byråden var imidlertid opptatt av at komiteen skulle få tilgang til all relevant informasjon. Komiteen fikk derfor tilgang til Pareto-rapporten i et lukket møte 10.10.2012. En kortversjon av Pareto-rapporten ble omdelt og presentert, og den komplette versjonen var tilgjengelig for komiteens medlemmer om ønskelig (se mer om dette nedenfor).

Fem dager senere inntrådte den fasen der avviklingssaken ble mindre sentral og der den alvorlige økonomiske situasjonen i Oslo Vei AS ble framtrædende. Det skjedde 15.10.2012 da byråden mottok et brev fra det nye styret i selskapet. I brevet ble det orientert om at Oslo Vei AS hadde store økonomiske problemer. Byråden nevnte at det kort tid før brevet ble mottatt, kom et muntlig forhåndsvarsel om brevet fra styreleder.

Byråden vurderte brevet av 15.10.2012 fra styret i selskapet som svært viktig og nødvendig for komiteen å bli raskt kjent med. Han orienterte derfor samferdsels- og miljøkomiteen i notat av 23.10.2012 om innholdet i brevet fra styreleder, og viste i intervjuet til at han muntlig orienterte bystyret om det samme 24.10.2012. Både i komiteen og i bystyret ble det tatt nødvendige forbehold om usikkerheten i tallmaterialet, og det ble orientert om at det ville bli gjennomført dypere analyser av den økonomiske situasjonen i Oslo Vei AS.

Påfølgende uke hadde byråden møter med styreleder i Oslo Vei AS både 25. og 29.10.2012.

29.10.2012 ga byråden en ny muntlig orientering i lukket møte i samferdsels- og miljøkomiteen som i hovedsak omfattet

varslingssaken.²³ Byråden viste til at det normalt ikke gis informasjon om varslingssaker til bystyre/komité, men at han fant det relevant i den aktuelle saken. Byråden varslet under møtet 29.10.2012 at han ville komme tilbake med ytterligere informasjon i notat til komiteen om den økonomiske situasjonen i Oslo Vei AS.

Etter orienteringen 29.10.2012 hadde byråden/byrådsavdelingen tett kontakt med styreleder i Oslo Vei AS.

16.11.2012 sendte byråden et nytt notat til samferdsels- og miljøkomiteen. I notatet ble det redegjort for situasjonen for Oslo Vei AS så langt. Det ble blant annet vist til

- at det i tilleggsinnstillingen til budsjettet var satt av 25 millioner kroner til avvikling av Huken pukk- og asfaltverk
- at kommunen ville kunne yte noe kompensasjon for selskapets tap ved avvikling av pukkverket
- en juridisk vurdering av spørsmålet om mulig ulovlig utdeling til aksjonærer i forbindelse med oppsigelsen av leieavtalen om Huken pukk- og asfaltverk

Byråden viste til at han holdt en ny muntlig orientering i samferdsels- og miljøkomiteen 28.11.2012. Han orienterte da om notatene av henholdsvis 23.10. 2012 og 16.11.2012 til komiteen. I den muntlige orienteringen ble det for første gang redegjort for at underskuddet i Oslo Vei AS så ut til å bli 41 millioner kroner, samt at det var nødvendig med nedskrivninger av verdier i selskapet. Det ble videre orientert om at

- selskapets egenkapital var tapt
- selskapet dermed var teknisk konkurs
- selskapet var i brudd med bankens lånevilkår
- selskapets likvider ville være null i uke 51 i 2012

Komiteen ble videre orientert om årsakene

til underskuddet og dessuten om uheldige disposisjoner i selskapet som blant annet delfinansiering av kjøp av datterselskap med kassekredittgate, 10 millioner kroner investert i leietakertilpasninger i Uelandsgate 85 og kjøp av tomt til boligutvikling utenfor kjernevirksomheten.

Styret hadde i notat av 26.11.2012 til byråden trukket opp fire alternativer for Oslo Vei AS, gitt at pukkverket skulle avvikles innen utgangen av 2014. To av alternativene innebar videre drift, et alternativ var styrt avvikling og et var konkurs. De fire alternativene ble skissert for komiteen.

I møtet 28.11.2012 ble det dessuten orientert om at styret samme dag skulle gjøre en endelig gjennomgang av situasjonen for selskapet. Styret skulle vurdere potensialet for selskapet og datterselskapene og komme tilbake til eier med en tilrådning, samt innkalle til en ekstraordinær generalforsamling uken deretter.

Byråden understreket overfor Kommunerevisjonen at han særlig fra 15.10.2012 hadde vært opptatt av å orientere samferdsels- og miljøkomiteen løpende om situasjonen, og til dels gi mer informasjon enn det som var vanlig, med det forbeholdet at informasjonen ikke nødvendigvis ga et fullstendig bilde av situasjonen for selskapet.

Byråden viste til at han ga en ny orientering til samferdsels- og miljøkomiteen 03.12.2012 etter at ekstraordinært styremøte hadde blitt gjennomført. Byråden fortalte at han da ga komiteen en grundig orientering om historikken og om hva byråden/byrådsavdelingen til enhver tid hadde mottatt av informasjon. Byråden orienterte dessuten om styrets innstilling til eier etter styremøtet 28.11.2012. Styret hadde anbefalt ett av alternativene for videre drift med forslag om å øke aksjekapitalen med 103 millioner kroner, og styret hadde forutsatt at eier skulle yte kompensasjon til selskapet med 40 millioner kroner for avvikling av Huken.

²³ Varsel om mulige misligheter.

Byråden ga i møtet med komiteen sin foreløpige vurdering av styrets anbefaling, og viste til at den endelige vurderingen ville bli gjort på den ekstraordinære generalforsamlingen som styret hadde innkalt til 07.12.2012.

Byråden siterte følgende utsagn til komiteen om den foreløpige vurderingen:

Etter en gjennomgang av den informasjon vi så langt har mottatt, og foreløpig vurdering av fremlagt materiale, er min foreløpige vurdering at tilførsel av ny egenkapital kun vil være tilrådelig dersom det sikres en forsvarlig avkastning. Jeg understreker imidlertid at situasjonen vil bli vurdert fortløpende fram mot generalforsamlingen, og at min endelige vurdering vil gjøres på generalforsamlingen.

Byråden viste til at han overfor komiteen hadde pekt på at forutsetningen for at eier skulle gå inn med ny kapital, var tilstrekkelig avkastning på innskutt kapital. Byråden hadde videre nevnt for komiteen at styret på sin side hadde lagt til grunn positivt driftsresultat fra 2015 etter salg av datterselskaper og implementering av resultatforbedrende tiltak, samt at styret hadde pekt på at eier kunne forvente avkastning, men ikke markedsmessig avkastning på innskutt kapital. Byråden hadde også vist til at det heftet usikkerhet ved styrets prognoser, at det var risiko for at ytterligere kapital kanskje måtte skytes inn på et senere tidspunkt, at entreprenørmarkedet var preget av sterk konkurranse, høy risiko og lave marginer, og at det kunne hefte usikkerhet om ytterligere kapitalinnskudd sett opp mot konkurranselovgivningen.

Byråden understreket overfor Kommunerevisjonen at han med sin orientering hadde ønsket å gi komiteen innsyn i byrådets vurderinger slik at komiteen og senere bystyret kunne gi uttrykk for eventuelt divergerende syn.

I bystyrets møte 05.12.2012 ga byråden en tilsvarende, men noe knappere orientering.

Byråden viste overfor Kommunerevisjonen til at han hadde holdt en ny orientering for bystyret 12.12.2012. Der ble det redegjort for vedtaket på den ekstraordinære generalforsamlingen 07.12.2012, samt at styret hadde meldt oppbud etter generalforsamlingen. Det hadde også blitt gitt orientering om blant annet virkninger av konkursen for de ansatte, lønnsgarantiordninger, boets stilling og ansvar etc.

Byrådets orientering om Pareto-rapporten til samferdsels- og miljøkomiteen og bystyret

Byråden viste til at kortversjonen av Pareto-rapporten som komiteen fikk tilgang til i lukket møte 10.10.2012, blant annet hadde inneholdt scenarioer for verdiutvikling i selskapet, avviklingskostnader for pukkverket samt verdivurdering, gitt de ulike scenarioene. I tillegg hadde byråden informert om eksistensen av den fullstendige Pareto-rapporten som også inneholdt bakgrunnsmateriale, og han hadde gjort komiteens medlemmer oppmerksom på at de kunne få innsyn i den dersom det var ønskelig.

Kommunerevisjonen ba byråden om en kommentar, eventuelt begrunnelse for følgende utsagn fra byråden i samferdsels- og miljøkomiteens møte 03.12.2012 og i bystyrets møte 05.12.2012:

Den (Pareto-rapporten) ga ikke indikasjoner på at selskapet styrte mot dagens økonomiske situasjon.

Byråden understreket at utsagnet måtte ses i lys av at det var gitt ulike orienteringer om Pareto-rapporten og om avviklingskostnadene, både selskapets egne anslag og Paretos anslag, til bystyret, finanskomiteen og samferdsels- og miljøkomiteen før møtet i bystyret. Det byråden ønsket å gi uttrykk for i bystyret, var at eier ikke hadde mottatt varsel om selskapets økonomiske problemer verken i ordinær generalforsamling i april 2012 eller da Pareto foretok sine analyser senere i 2. kvartal 2012. Dersom Pareto hadde mottatt informasjon om selskapets

reelle økonomiske problemer, ville det slik byråden så det, ha påvirket Paretos prognoser. Poenget med uttalelsen var at Pareto-rapporten ga uttrykk for en positiv utvikling i alle forretningsområder, samtidig som den faktiske utviklingen i selskapet gjennom 2012 innebar det motsatte, nemlig en negativ utvikling for alle forretningsområder. Gitt at Pareto-rapporten hadde inneholdt reell informasjon om den økonomiske situasjonen, kunne den ha gitt et forvarsel. Byråden understreket at Pareto ved utarbeidelsen av rapporten hadde hatt nær kontakt med ledelsen. Byråden mente at Pareto burde ha fått informasjon om den reelle utviklingen i selskapet gjennom 2012 fra ledelsen, slik at den kunne ha blitt tatt hensyn til ved utarbeidelsen av rapporten.

8.3 Kommunerevisjonens vurdering

Basert på den informasjonen som Kommunerevisjonen oppfatter at byråden har hatt tilgjengelig, mener Kommunerevisjonen at det er samsvar mellom revisjonskriteriet og den informasjonen som byråden har gitt til komité og bystyre om situasjonen i Oslo Vei AS gjennom 2012.

Når det gjelder Pareto-rapportens innhold, mener Kommunerevisjonen at byråden i tillegg kunne ha pekt på noen av de økonomiske utfordringene som Pareto-rapporten trakk fram om Oslo Vei AS og Huken pukk- og asfaltverk. Samtidig er det nødvendig å kjenne til at byråden orienterte særskilt om Pareto-rapporten i lukket møte i samferdsels- og miljøkomiteen 10.10.2012, samt at en kortversjon av rapporten hadde blitt omdelt for lesing.

9. Oppsummering av konklusjoner og anbefalinger

Kommunerevisjonen har gjennomført en begrenset kontroll av den formelle gjennomføringen av generalforsamlinger, behandling av vedtekter, mål og strategier, bruk av valgkomité, utnevning av og godtgjørelse til styre, og en nærmere kontroll av eierskapsutøvelsen i og utenom generalforsamling ved gjennomgang av et utvalg saker av antatt størst interesse å få belyst for kontrollutvalget og bystyret. De aktuelle sakene er som følger:

- inngåelse og utvidelse av leieavtalen om Huken pukk- og asfaltverk, herunder stopp i uttak av stein
- avvikling av Huken pukk- og asfaltverk, herunder eiers krav om oppsigelse av leiekontrakten
- Paretos økonomiske analyser av Oslo Vei AS i 2012
- refinansieringen av selskapet i 2012
- mottak og innhenting av regnskaps- og økonomidata om Oslo Vei AS i 2012
- byrådets informasjon til bystyret i 2012 om Oslo Vei AS

Kommunerevisjonen har ytterligere beskrevet og i noen grad drøftet etablering og kjøp av selskaper i regi av Oslo Vei AS, og den økonomiske utviklingen over år i Oslo Vei AS med datterselskaper.

9.1 Kommunerevisjonens konklusjoner

9.1.1 Vedtekter, mål og strategier for Oslo Vei AS

Selskapets vedtekter hadde ikke blitt behandlet på generalforsamling, mens endringer i vedtektene ble behandlet på generalforsamlingen i 2004.

Et særskilt resultatmål hadde ikke blitt stilt av eier til selskapets økonomiske resultater.

Vedtektene inneholdt en kortfattet eierstrategi. Vedtektenes beskrivelse av formål og virkeområde var åpen og uten konkrete grensdragninger så lenge Oslo Vei AS holdt seg innenfor planlegging, bygging, drift og vedlikehold innenfor infrastruktur, bygg- og anleggsvirksomhet.

Av de aktivitetene som Oslo Vei AS hadde engasjert seg i kan det stilles spørsmål om utviklingen av Oslo Truck Center AS til å omfatte salg av Renault lastebiler, lå innenfor formålsbeskrivelsen.

Selskapets kjøp av tomtearealet Nedre Rommen 6 (skjedde ved kjøp av UB Invest AS) synes ikke å gjelde boligformål, men oppføring av kontorbygg og verkstedhall, samt parkeringsarealer.

9.1.2 Gjennomføring av generalforsamlinger

Generalforsamlingene i Oslo Vei AS i årene 2011–2012 hadde blitt innkalt og gjennomført i tråd med aksjelovens bestemmelser på de undersøkte områdene.

9.1.3 Bruk av valgkomité, utnevning av og godtgjørelse til styret

Valgkomite

Kommunerevisjonen konstaterer at eierskapsseksjonen ikke har sett behovet for bruk av valgkomité i heleide aksjeselskaper, men at det benyttes i deleide selskaper som for eksempel Hafslund.

Utnevning av og godtgjørelse til styret

De formelle kravene til valg av styreleder og styremedlemmer på generalforsamling var oppfylt. Likedan hadde generalforsamlingen

behandlet godtgjørelse til styrets leder og øvrige medlemmer i henhold til aksjelovens krav.

Styrets sammensetning, kompetanse, kapasitet og mangfold

Kommunerevisjonen har ikke kommentarer til de hensynene som Byrådsavdeling for kultur og næring, Seksjon for eierskap og prosjekter har tatt utgangspunkt i ved utvelgelse og sammensetning av styrer. Men Kommunerevisjonen hadde i mottatt dokumentasjon forventet en større grad av systematisk drøfting av kandidatenes egnethet med utgangspunkt i de nevnte hensynene. Kommunerevisjonen holder det åpent at slike systematiske drøftinger kan ha blitt håndtert muntlig.

Tidsbruk på utskifting av styret

Tidsrommet fra eierskapsseksjonen/byråden første gang vurderte utskifting av da sittende styreleder i februar 2012 til ny styreleder var på plass 20.09.2012, framstår som langt gitt utfordringene med sviktende tillit til selskapets gamle styre.

9.1.4 Eierbeslutninger på generalforsamling vedrørende utvalgte saker

Inngåelse og utvidelse av leieavtalen om Huken pukk- og asfaltverk

Inngåelsen og utvidelsen av leieavtalen har ikke skjedd gjennom eierbeslutning og har heller ikke betinget behandling på generalforsamling.

Beslutning om stopp i uttak av stein

Beslutningen om stopp i uttak av stein fra Huken pukk- og asfaltverk burde ha blitt fattet på generalforsamling.

Kommunerevisjonen har ikke vurdert om eiers beslutning om stopp i uttak av stein var rettslig bindende for selskapet, ei heller om beslutningen var i tråd med andre aktuelle bestemmelser i aksjeloven.

Avviklingen av Huken pukk- og asfaltverk, herunder eiers krav om oppsigelse av leiekontrakten om Huken pukk- og asfaltverk

Bystyrets beskjed til byrådet om å henstille til selskapet om å stoppe arbeidet med utvidelsen av Huken pukk- og asfaltverk, burde ha blitt satt opp som sak senest under den ordinære generalforsamlingen 25.03.2011, og blitt gitt i form av en eierinstruksjon til selskapet.

Kommunerevisjonen har ikke vurdert om eiers signal om stopp i arbeidet med utvidelse av Huken pukk- og asfaltverk var rettslig bindende for selskapet, ei heller om det var i tråd med andre aktuelle bestemmelser i aksjeloven.

Når det gjaldt avvikling av Huken pukk- og asfaltverk, benyttet ansvarlig byråd den ekstraordinære generalforsamlingen 20.09.2012 til en klargjøring av eiers posisjon ved flere eierinstruksjoner til selskapet. Ifølge styreleder i perioden 2004–20.09.2012 hadde selskapets styre forholdt seg til avvikling av Huken pukk- og asfaltverk i 2021.

Paretos økonomiske analyser av Oslo Vei AS

Etter Kommunerevisjonens vurdering må Pareto-rapporten kunne ses på som et eierinternt vurderings- og beslutningsunderlag, og som sådan ikke relevant for behandling på generalforsamling.

Refinansieringen av Oslo Vei AS i 2012

Etter Kommunerevisjonens vurdering ble det innarbeidet klausuler i refinansieringsavtalen som betinget klarering hos eier før inngåelse av avtalen.

9.1.5 Kontaktmøter og andre møtepunkter

Styrets retningslinjer for selskapets kontakt med aksjeeier utenom generalforsamling

Det hadde vært en omforent forståelse mellom styreleder og administrerende direktør om hvem som skulle representere selskapet i kontaktmøtene med eier, og hvem som skulle delta på det årlige strategiseminaet.

Kontaktmøter – instituering og frekvens

Kontaktmøter og strategimøter hadde blitt instituert i tråd med Oslo kommunes prinsipper for eierstyring. Frekvensen i kontaktmøtene synes etter Kommunerevisjonens vurdering lav i perioden 01.01.2012–20.09.2012 gitt de omfattende omstillingene og utfordringene som selskapet sto overfor både av økonomisk og forretningsmessig art.

Etter at byråden hadde utnevnt ny styreleder 20.09.2012, ble det gjennomført en serie møter.

9.1.6 Dialog utenom generalforsamling mellom eier og styret**Inngåelse og utvidelse av leieavtalen om Huken pukk- og asfaltverk**

Verken den opprinnelige leieavtalen eller forlengelsen i 2008 hadde ifølge informanter i Byrådsavdeling for kultur og næring (eierskapsseksjonen) vært gjenstand for diskusjon mellom Oslo Vei AS og eierskapsseksjonen. Avtalens betydning for byrådets strategiske handlingsrom overfor selskapet tilsier etter Kommunerevisjonens vurdering at det hadde vært fordelaktig med dialog om implikasjonene av avtalen og eventuelt behov for å endre avtalen i tidlig fase av arbeidet med å omstille Oslo Vei AS i 2011/2012. Aktuelle deltakere ville i så fall antagelig ha vært byråden for kultur og næring med eierskapsseksjonen, byråden for byutvikling med underliggende virksomhet Eiendoms- og byutviklingsetaten og styret i Oslo Vei AS.

Stopp i uttak av stein fra Huken pukk- og asfaltverk

Stopp i uttak av stein ble iverksatt rett i etterkant av bystyrets behandling 17.11.2010 (sak 386). Mangelfull etterfølgende dialog og avklaring av de økonomiske implikasjonene av beskjeden om stopp kan ha resultert i at Oslo Vei AS kalkulerte med kompensasjon fra Oslo kommune i henhold til leieavtalens klausul om dette. Endelig

klargjøring fra byrådets side skjedde mer enn to år etter at beskjeden om stopp hadde blitt gitt.

Kommunerevisjonen har ikke vurdert om selskapet burde ha fått kompensasjon for kjøp av stein fra eksterne leverandører med utgangspunkt i aktuelle klausuler i leieavtalen om Huken pukk- og asfaltverk.

Kommunerevisjonen er innforstått med at det hadde vært uklarheter rundt de reguleringsmessige forholdene ved steinbruddet. De reguleringsmessige forholdene har ikke vært omfattet av undersøkelsen.

Avvikling av Huken pukk- og asfaltverk, herunder eiers krav om oppsigelse av leieavtalen

Etter bystyrets vedtak 08.06.2011 (sak147) med krav om plan for avvikling av Huken pukk- og asfaltverk synes det å ha blitt etablert en omforent forståelse mellom eier og selskapet om at steinbruddet skulle avvikles, men med gammelt styre ble det ikke oppnådd en felles forståelse for når virksomheten i steinbruddet skulle opphøre. Endelig klargjøring fra eiers side kom i den ekstraordinære generalforsamlingen 20.09.2012 og i byrådets sak 153 av 27.09.2012, etter at nytt styre var på plass.

Betydningen av eierinstruksjonen i den ekstraordinære generalforsamlingen 20.09.2012 om at styret skulle terminere leieavtalen om Huken pukk- og asfaltverk, hadde slik Kommunerevisjonen har forstått det, ikke blitt gjort til gjenstand for klargjørende dialog mellom eier og styret. En forutgående dialog og klargjøring av eiers/kommunens og styrets posisjon, kunne kanskje ha bidratt til at Oslo kommune ved Eiendoms- og byfornylsesetaten i stedet hadde terminert leieavtalen, og helt eller delvis akseptert det økonomiske ansvaret som så ville ha blitt gjort gjeldende gjennom avtalens klausuler om terminering.

Paretos økonomiske analyser av Oslo Vei AS i 2012

Kommunerevisjonen konstaterer at resultatene av Paretos analyser ikke hadde vært gjenstand for dialog mellom eier og styret, basert på at rapporten ble betraktet som et eierinternt vurderings- og beslutningsunderlag.

Refinansieringen av Oslo Vei AS i 2012

Kommunerevisjonen mener at refinansieringen av selskapet og vilkårene satte i praksis begrensninger for eierstyringen av selskapet. Banken hadde blant annet stilt betingelser om at det ikke skulle gjennomføres endringer i eierstruktur, vedtekter eller selskapsavtale, samt at banken skulle forhåndsgodkjenne eventuelt utbytte. Kommunerevisjonen mener at selskapets styre skulle ha drøftet innholdet i refinansieringsavtalen med eierskapsseksjonen/byråden før avtalen ble inngått.

Resultatinformasjon i form av regnskaps- og økonomidata om selskapet (utenom årsoppgjør)

Det ser ut til at selskapet ikke selv sørget for å orientere eier om det raskt voksende underskuddet gjennom første halvår 2012, noe selskapet etter Kommunerevisjonens vurdering skulle ha gjort. Basert på fraværet av relevant informasjon og selskapets omfattende omstillingsbehov burde eierskapsseksjonen/byråden ha etterspurt rapporter per første kvartal og første halvår 2012 om den økonomiske resultatutviklingen. Hadde det blitt gjort ville man ha sett at selskapet, ifølge de opplysningene som Kommunerevisjonen har mottatt fra daværende styreleder og styremedlem, var i ferd med å opparbeide seg et betydelig underskudd på ca. 22 millioner kroner per første kvartal 2012 og ca. 25/26 millioner kroner per mai 2012.

Dersom eierskapsseksjonen/byråden hadde sikret seg informasjon om underskuddet allerede ved utløpet av første kvartal 2012, ville man ha hatt et bedre grunnlag for å vurdere og ta stilling til hvilke krav som kunne stilles til selskapet, og

hvilke rammevilkår som kunne tilbys på kort og lang sikt.

Byrådsavdelingen innhentet Pareto-rapporten datert 14.04.2012. Paretos undersøkelse var ikke innrettet mot å belyse den økonomiske situasjonen i Oslo Vei AS i 2012, men skulle gi en verdivurdering av selskapet basert på et sett ulike scenarioer.

Paretos nåverdianalyse viste negativ verdi for Oslo Vei AS dersom Huken pukk- og asfaltverk hadde blitt lagt ned i 2012/2013. Pareto-rapporten viste også negative årsresultater for konsernet for perioden 2008–2014 ved ekskludering av inntektene fra Huken. Rapporten inneholdt etter Kommunerevisjonens vurdering informasjon som pekte på at Huken pukk- og asfaltverk var økonomisk vesentlig for Oslo Vei AS.

9.1.7 Redegjørelser fra byråden for kultur og næring i komité og bystyre om utfordringene i Oslo Vei AS gjennom 2012

Basert på den informasjonen som Kommunerevisjonen oppfatter at byråden har hatt tilgjengelig for sin informasjon, mener Kommunerevisjonen at det er samsvar mellom revisjonskriteriet og den informasjonen som byråden har gitt til komité og bystyre om situasjonen i Oslo Vei AS gjennom 2012.

Når det gjelder Pareto-rapportens innhold, mener Kommunerevisjonen at byråden i tillegg til påpekningen i bystyrets møte 05.12.2012 om at rapporten ikke ga indikasjoner på at selskapet styrte mot den oppståtte økonomiske situasjonen, kunne ha vist til noen av de økonomiske utfordringene som Pareto-rapporten trakk fram om Oslo Vei AS og Huken pukk- og asfaltverk.

Samtidig er det nødvendig å kjenne til at byråden orienterte særskilt om Pareto-rapporten i lukket møte i samferdsels- og miljøkomiteens

10.10.2012, samt at en kortversjon av rapporten hadde blitt omdelt for lesing i komiteen.

9.2 Drøfting av andre kartlagte forhold

9.2.1 Kjøp av selskaper

Det ser ut til at Oslo Vei AS kjøpte selskapene Sandum AS med datterselskapet Styrt Boring AS og TT-Teknikk AS til overpris.

9.2.2 Økonomisk utvikling i Oslo Vei AS med datterselskaper

Kommunerevisjonen mener at Oslo Vei AS har vært preget av svake økonomiske resultater, fravær av økonomisk utbytte for eier, etablering og kjøp av selskaper som dels har hatt svake resultater, og som dels har blitt økonomisk svekket rundt og etter oppkjøpstidspunktet.

Stopp i uttak av steinmasser fra Huken pukk- og asfaltverk resulterte i høyere innkjøpskostnader for Oslo Vei AS. Det påvirket årsresultatene negativt, særlig i 2011 og 2012.

9.3 Anbefalinger

Styret for Oslo Vei AS meldte oppbud 07.12.2012, og et bostyre overtok deretter ansvaret for boet etter selskapet. Med det som utgangspunkt har Kommunerevisjonen vurdert det som lite hensiktsmessig å gi anbefalinger om eierstyringen av Oslo Vei AS.

Kommunerevisjonen velger likevel å peke på noen forhold som byråden/byrådsavdelingen eventuelt kan nyttiggjøre i eierstyringen av andre selskaper. Det gjelder

- rask iverksettelse av utskifting av styrer ved behov
- konsekvent bruk av generalforsamlingsinstituttet til å gi eierinstruksjoner
- avklarende dialog mellom eier og styret om spørsmål av vesentlig økonomisk art for selskaper med forretningsmessig formål
- innhenting og vurdering av regnskapsrapporter per kvartal eller per halvår, også for selskaper som ikke er børsnoterte

10. Byrådens uttalelse til rapporten og Kommunerevisjonens vurdering

Rapport til uttalelse ble sendt byråden for kultur og næring 22.10.2013. Byrådens kommentarer ble mottatt i brev av 18.11.2013 og 26.11.2013. Kommentarene fra byråden følger rapporten som vedlegg 5 og 6.

Byråden har valgt å gi en relativt omfattende tilbakemelding, og Kommunerevisjonen har funnet det påkrevd å kommentere mange av utsagnene.

Når det gjelder kommentarer til Kommunerevisjonens anbefalinger, så viser byråden i brevet av 26.11.2013 til at behandlingen av rapporten avventes før tiltak vurderes og eventuelt iverksettes.

10.1 Verifisering av fakta

Kommunerevisjonens rapport omhandler i følge byråden delvis fakta som ligger forut for det tidspunktet byråden/Byrådsavdeling for kultur og næring fikk ansvaret for å ivareta generalforsamlingsfullmakten for Oslo Vei AS. Det skaper i følge byråden utfordringer med verifisering av fakta og kommentering av Kommunerevisjonens vurderinger.

Kommunerevisjonens vurdering

I oppstartbrevet av 22.02.2013 fra Kommunerevisjonen til byråden om eierskapskontrollen i Oslo Vei AS, viste Kommunerevisjonen til at Oslo Vei AS fra 2009 til konkursen i 2012 hadde sortert under fire byrådsavdelinger. Det særlig utfordrende året for Oslo Vei AS var 2012. Fra slutten av 2011 og gjennom 2012 lå eierstyringen av Oslo Vei AS hos byråden for kultur og næring. Det var i hovedsak styrende for valg av informanter. Kommunerevisjonen har også i denne undersøkelsen lagt til grunn at spørsmål til et saksfelt stilles til den sittende byråden selv om ansvaret for saksfeltet tidligere har ligget under annen byråd.

Gitt plasseringen av ansvaret for eierstyring av Oslo Vei AS var det relevant å intervju byråden, kommunaldirektøren, daværende leder for eierskapsseksjonen og spesialrådgiver med særlig ansvar for Oslo Vei AS. Daværende kommunaldirektør ble langvarig sykmeldt på tidspunktet for planlagt intervju og følgelig ikke intervjuet.

Når det gjelder dokumenter om fakta av relevans for eierstyringen, og som lå tilbake i tid, var det dokumenter som i stor grad ble fremskaffet av arkivfunksjonen ved Byrådslederens kontor, eller av spesialrådgiveren i eierskapsseksjonen.

Byråden, konstituert kommunaldirektør, nåværende seksjonssjef for eierskapsseksjonen, tidligere seksjonssjef for eierskapsseksjonen og spesialrådgiver i eierskapsseksjonen mottok aktuelle faktakapitler for gjennomlesing fra Kommunerevisjonen 14.10.2013. Noen få synspunkter på fakta ble formidlet i møte mellom Kommunerevisjonen og byrådsavdelingen 18.10.2013. Innspillene til fakta ble tatt hensyn til.

10.2 Undersøkelsens referanseramme

Byråden viser i brevet til at

Alle vedtak, beslutninger og uttalte forventninger i bystyret og byrådsavdelingene var gjort på bakgrunn av selskapets situasjon på daværende tidspunkt. Saken må vurderes på denne bakgrunn, og ikke ut fra den etterfølgende utviklingen i selskapet.

Kommunerevisjonens vurdering

Kommunerevisjonen er enig i at beslutninger og forventninger må vurderes ut fra den situasjonen som rådet da de ble fattet eller uttrykt. Men dersom det ligger i byrådens utsagn at ingen vedtak, beslutninger eller uttalte forventninger om Oslo Vei AS kan ses i sammenheng med etterfølgende oppbud, konkursbo og erstatningssøksmål, så er Kommunerevisjonen

ikke enig i at det kan settes opp slike begrensninger.

10.3 Innretningen på Kommunerevisjonens undersøkelse

Byråden viser til bystyrets vedtak etter at Oslo Vei AS ble tatt under konkursbehandling, og der kontrollutvalget ble bedt om å sette i gang en gransking av hva som hadde skjedd i Oslo Vei AS. Byråden viser til at bystyrets oppdrag måtte forstås slik at årsaken til konkursen skulle avdekkes, mens Kommunerevisjonen i følge byråden verken har kontrollert styrets eller selskapets ulike disposisjoner eller årsaken til konkursen, men derimot undersøkt saksforhold uten sammenheng med konkursen. Byråden lister deretter opp det han ser som årsaker til konkursen.

Kommunerevisjonens vurdering

Kommunerevisjonen fikk oppdraget om kontroll av eierstyringen i Oslo Vei AS fra kontrollutvalget 29.01.2013 ved behandling av sak 3 og 11. På grunn av konkursen ble kontrollutvalget og Kommunerevisjonen avskåret fra innsyn etter kommunelovens § 80. Det er et sentralt poeng for det oppdraget som ble gitt til Kommunerevisjonen. Kommunerevisjonen viser til denne rapportens kapittel 1.1, 1.2 og 1.3 som samlet gir en utfyllende redegjørelse for hva Kommunerevisjonens undersøkelse skulle omhandle, og viser til at rapporten svarer på de aktuelle problemstillingene. Byråden ble for øvrig orientert om undersøkelsen og innretningen på den i oppstartbrev av 22.02.2013, i oppstartmøte 08.03.2013 og under forhåndspresentasjonen av rapporten 18.10.2013. Undersøkelsens fokus ble også redegjort for innledningsvis i hvert av de gjennomførte intervjuene.

Når det gjelder informasjon om styrets og selskapets ulike disposisjoner og eventuell betydning for konkursen, viser

Kommunerevisjonen til bostyrets undersøkelser og fremtidige rapport.

10.4 Vedtekter, mål og strategier for Oslo Vei AS

I byrådets kommentar til rapportens kapittel 4 tas det opp flere forhold.

Byråden peker på at Kommunerevisjonen i rapporten har vist til at selskapets vedtekter inneholdt en kortfattet eierstrategi, og viser til at det i byrådssak 255/2000 om etablering av Oslo Vei AS er gitt en bred omtale av kommunens strategi for eierskapet i Oslo Vei AS. Byråden peker videre på at Kommunerevisjonen i rapporten har vist til at eier ikke hadde satt et særskilt resultatmål for selskapet, og at selskapet selv hadde antydnet en avkastning på egenkapitalen på ca. 10 prosent. Byråden uttaler at et avkastningskrav normalt fastsettes med grunnlag i en risikofri rente, et risikopåslag, gjeldende rammebetingelser og forventet utvikling i selskapet. Byråden uttaler videre at et avkastningskrav på denne bakgrunn ikke kan være statisk, og at ansvarlige byråder etter rekapitaliseringen av selskapet i 2003 hadde kommunisert forventninger til selskapet om ytterligere omstilling og resultatforbedring. Byråden peker også på at Kommunerevisjonen i rapporten har vist til at utbytte ikke hadde blitt utbetalt til eier, og byråden begrunner dette med at utbytte i henhold til aksjeloven ikke kan utbetales når selskapets egenkapital er lavere enn aksjekapitalen.

Kommunerevisjonens vurdering

Kommunerevisjonens konstatering av at vedtektene inneholdt en kortfattet eierstrategi, har verken positiv eller negativ verdi.

Her ser Kommunerevisjonen for øvrig bare behov for å kommentere spørsmålet om utbytte fra selskapet til eier. Det er behandlet i rapportens kapittel 3 og vedlegg 4. Kommunerevisjonen redegjør for de svake økonomiske resultatene i Oslo Vei AS og for

konsernet, og konstaterer at selskapet ikke hadde gitt utbytte til eier etter at selskapet ble etablert i 2001. Kommunerevisjonen har ikke sagt noe eksplisitt om årsaken til manglende utbytte.

10.5 Valgkomite, utnevnelse av og godtgjørelse til styret

Byrådets første anførsel til kapittel 6 er Kommunerevisjonens bruk av Norsk Utvalg for Eierstyring og Selskapsledelses (NUES') prinsipp om bruk av valgkomite ved utnevnelse av styremedlemmer/styreleder. Byråden peker på den reservasjonen som Kommunerevisjonen har gitt uttrykk for, nemlig at anbefalingene fra NUES gjelder for børsnoterte selskaper med delt eierskap, men sier så at det i rapporten verken redegjøres for hvilke prinsipper Kommunerevisjonen mener kan anvendes, eller hvilke vurderinger Kommunerevisjonen har gjort for en slik anførsel.

Byrådets andre anførsel er at byråden er uenig i Kommunerevisjonens vurdering av at det tok for lang tid før ny styreleder var på plass den 20.09.2012. Byråden begrunner dette med at det ikke lot seg gjøre tidligere, blant annet fordi det var tidkrevende og vanskelig og fordi byrådsavdelingen på den tiden jobbet med en byrådssak om avvikling av Huken og etterhvert også med et mislighetsvarsel angående selskapet. I tillegg anføres at det på den tiden ikke forelå noen informasjon om at selskapet hadde store økonomiske problemer.

Kommunerevisjonens vurdering

Når det gjelder revisjonskriteriet om bruk av valgkomite, så er det konkretisert i fire punkter, jf. rapportens kapittel 6.1. De fire punktene er angivelsen av de prinsippene som Kommunerevisjonen mener vil kunne fungere som god praksis også ved utvelgelse av styrer for kommunens selskaper som ikke er børsnotert, og der kommunen er eneaksjonær. Kommunerevisjonens vurdering er ikke en påpekning av et avvik, men en konstatering av

det valget som eierskapsseksjonen har gjort.

Kommunerevisjonen konstaterer at byråden og Kommunerevisjonen er uenige når det gjelder vurderingen av tidsbruken på utskifting av styreleder. Kommunerevisjonen mener at sviktende tillit til da sittende styreleder burde ha resultert i en raskere utskifting.

10.6 Eierbeslutninger på generalforsamlinger vedrørende utvalgte saker

I byrådets innledende kommentar til rapportens kapittel 7 pekes det på rolle- og ansvarsdelingen mellom selskapets styre og eier. Videre viser byråden til at virkemiddelet med instruks til styret gjennom generalforsamling er et virkemiddel som eier bør bruke med varsomhet.

10.6.1 Beslutningen om stopp i uttak av stein fra Huken pukk og asfaltverk

Av byrådets redegjørelse om stopp i uttak av stein fra Huken pukk- og asfaltverk forstår Kommunerevisjonen det slik at selskapet selv og på eget initiativ hadde stoppet uttaket av stein fra steinbruddet. Følgende siteres fra byrådets brev av 18.11.2013:

På bakgrunn av at selskapet selv hadde besluttet midlertidig stopp i uttak av stein var det ikke aktuelt med noe etterfølgende vedtak i generalforsamlingen om at selskapet skulle stoppe en aktivitet som selskapet selv allerede hadde besluttet å stoppe.

Det ble altså i dette tilfellet ikke gitt noen rettslig bindende instruks til styret. (...)

Byråden viser videre blant annet til at daværende byråd brukte ordet "instruksjon" i notat til finanskomiteen, og peker på at begrepet ikke blir korrekt når man ser det i en juridisk kontekst.

Kommunerevisjonens vurdering

Kommunerevisjonen velger å rekapitulere informasjonen som har blitt gitt til

finanskomiteen, samferdsels- og miljøkomiteen og bystyret om daværende og nåværende byråds oppfølging av bystyrevedtaket 17.11.2010 (sak 386) om stans i planene om utvidelse av, og etterbruk av Huken pukk- og asfaltverk.

Kommunerevisjonen har i rapporten ikke funnet det nødvendig å redegjøre for alle kildene som det refereres fra i det etterfølgende. Byrådets innsigelse til rapporten har likevel aktualisert behovet for en mer komplett oversikt over kilder og aktuelle tekstavsnitt om beslutningen om stopp i uttak av stein.

I årsoppgjøret fra Oslo Vei AS for 2010 av 17.02.2011 stod følgende av relevans for beslutningen:

Bystyret har bedt byrådet om å avklare hvorvidt det allerede nå er tatt ut for store steinmengder i Huken. Det er uenighet mellom PBE (Plan- og Bygningsetaten i Oslo) og selskapet om forståelse og tolkning av reguleringsplanene. Kommuneadvokaten har saken til vurdering og svar forventes i løpet av februar. Inntil avklaring foreligger er selskapet pålagt en midlertidig stans i utsprenging av nytt råstoff. En permanent stans i utsprengningen av nytt råstoff vil være brudd på leiekontrakten med Oslo kommune og vil påføre selskapet betydelige tap.

I byrådssak 76 av 28.04.2011 om årsoppgjøret for Oslo Vei AS for 2010 stod følgende:

Planarbeidet for fremtidig utvidelse av Huken pukk- og asfaltverk ble stanset etter bystyrevedtaket den 18.11.2010. Selskapet ble samtidig pålagt å stanse mottak av returasfalt og uttak av steinmasse mens det ble avklart hvorvidt det allerede er tatt ut den steinmassen som følger av reguleringsplanene. Byrådet vil komme tilbake til bystyret med en avklaring på de nevnte forhold innen kort tid.

I notat 52/2011 av 04.05.2011 fra daværende byråd for næring til finanskomiteen ble følgende meldt (utdrag):

Etter bystyrevedtaket den 17. november 2010 ble selskapet instruert om midlertidig å stanse

alt uttak av steinmasser inntil man fikk avklart de faktiske forhold rundt gjeldende regulering. Som beskrevet foran er ikke reguleringsplanene i seg selv til hinder for at selskapet kan ta ut mer masse. For å oppfylle sine kontraktsforpliktelser må selskapet i dag, grunnet nevnte pålegg om midlertidig stans i uttak av stein, kjøpe den nødvendige steinmassen fra andre leverandører. Dette medfører økte kostnader for selskapet.

I årsoppgjøret for 2011 fra Oslo Vei AS av 29.02.2012 stod følgende av relevans for Huken pukk- og asfaltverk:

Planarbeidet om utvidelse av Huken pukk- og asfaltverk ble satt noe tilbake i forbindelse med bystyrets behandling høsten 2010. Uttak av fjell ble midlertidig stanset i påvente av avklaring mellom ulike kommunal organer. De forventede avklaringene foreligger fremdeles ikke og selskapet er påført et direkte tap i størrelsesorden NOK 15 mill. – NOK 20 mill. i 2011 som følge av kjøp og inntransport av råstoff fra alternative leverandører.

Ved byrådets behandling 03.05.2012 av årsoppgjøret for 2011 for Oslo Vei AS (sak 64) ble følgende anført om Huken pukk- og asfaltverk:

Markedet for pukk og asfalt er stabilt. Huken pukk- og asfaltverk skal imidlertid legges ned så raskt som mulig. Byrådet vil komme tilbake med en plan for nedtrapping av selskapets aktiviteter på Huken. I påvente av nedleggelsen tar selskapet ikke lenger ut steinmasser i Huken. Selskapet inngår heller ikke nye avtaler om mottak av returasfalt.

I byrådssaken av 27.09.2012 om avvikling av Huken pukk- og asfaltverk (sak 153) stod følgende av relevans for beslutningen og stopp i uttaket av stein:

Omsetningen og resultatene i Huken har økt de siste årene, dog med en nedgang i resultatet etter at selskapet ble instruert om å stanse uttaket av stein i 2011.²⁴ Noe som innebar at selskapet måtte kjøpe steinmasser fra andre leverandører for å kunne produsere

²⁴ Korrekt årstall er 2010.

asfalt. En avvikling av all virksomhet på Huken vil medføre ytterligere redusert omsetning for selskapet fremover og merkostnader grunnet kjøp av alt materiell fra andre leverandører.

De siterte dokumentene støtter ikke byrådens påstand om at selskapet selv hadde besluttet å stoppe uttaket av stein. Både i notat fra byråden og i en av byrådssakene brukes ordet “instruert”. Dokumentene gir etter Kommunerevisjonens mening grunnlag for å hevde og fastholde at daværende byråd ga beskjed til Oslo Vei AS om stopp i uttak av stein fra Huken pukk- og asfaltverk. De siterte dokumentene viser også at dette ble permanent og resulterte i økte kostnader og svekket inntjening for selskapet.

Det forholdet at beslutningen om stopp i uttak av stein ble formidlet uten bruk av generalforsamlingsinstituttet, kan innebære brudd på aksjelovens krav om at eierbeslutninger skal gis i generalforsamling. Eierbeslutninger i generalforsamling må for øvrig gis i henhold til aksjelovens samlede bestemmelser. Kommunerevisjonen har ikke vurdert om eiers beslutning om stopp i uttak av stein var rettslig bindende for selskapet, ei heller om beslutningen var i tråd med andre aktuelle bestemmelser i aksjeloven. Disse spørsmålene kan bli avklart i den kommende saken i tingretten der Oslo kommune er stevnet med krav om erstatning til Oslo Vei AS på 500 millioner kroner.

10.6.2 Stopp i arbeidet med utvidelse av Huken pukk- og asfaltverk

Byråden er uenig i Kommunerevisjons vurdering om at bystyrets beslutning av 17.11.2010 om stopp i arbeidet med den planlagte utvidelsen av Huken pukk- og asfaltverk burde ha blitt gitt i form av en eierbeslutning på generalforsamling. Byråden skriver at det ville fremstått som uten mening å instruere selskapet om noe som det selv allerede hadde iverksatt. Selskapet var ifølge byråden godt kjent med det private forslaget i bystyret og bystyrets vedtak. I møte med selskapet kort tid

etter bystyrevedtaket orienterte i følge byråden selskapet derfor byrådsavdelingen om at de hadde stoppet arbeidet med utvidelse av Huken. Heller ikke i dette tilfellet ble det altså gitt noen rettslig bindende instruks til styret, skriver byråden.

Kommunerevisjonens vurdering

I rapportens kapittel 7.1.3 viser Kommunerevisjonen til at bystyrets vedtok at byrådet skulle henstille til selskapet om å stanse planarbeidet om utvidelsen av Huken pukk- og asfaltverk. Hensikten med vedtaket framkommer klart av flertallsmerknader i samferdsels- og miljøkomiteen 15.05.2011 (sak 64). Følgende utdrag siteres:

Flertallet viser til at Oslo Vei AS i sin beretning uttaler at ”Planarbeidet om utvidelse av Huken pukk- og asfaltverk er satt noe tilbake i forbindelse med bystyrets behandling høsten 2010”. Dette bryter med komitémerknadene i SMK-sak 83/10 der komiteen enstemmig sier at: “det videre arbeidet med utvidelse stoppes”.

Beslutningen i bystyret 17.11.2010 hadde etter Kommunerevisjonens vurdering betydning for forretningsvirksomheten i Oslo Vei AS. Verken bystyresakene eller elementene i dem ble tatt opp som særskilte saker under etterfølgende ordinære generalforsamlinger henholdsvis 25.03.2011 og 10.04.2012.

Når det gjelder spørsmålet om hva som ville ha vært et ideelt tidspunkt for å kalle inn til generalforsamling og meddele eierbeslutningen, så er det etter Kommunerevisjonens vurdering så raskt som mulig etter at bystyret hadde fattet sitt vedtak.

Når det gjelder det faktiske innholdet i protokollen fra den ordinære generalforsamlingen 25.03.2011, så er det ingen informasjon der om stans i arbeidet med utvidelsen av Huken pukk- og asfaltverk. Ser man i selve årsberetningen for 2010 så peker Oslo Vei AS selv på at “planarbeidet om utvidelse av Huken pukk- og asfaltverk var

satt noe tilbake i forbindelse med bystyrets behandling høsten 2010.” Det går derimot frem av byrådssak 76 av 28.04.2011 om årsoppgjøret for Oslo Vei AS for 2010, at planarbeidet for fremtidig utvidelse av Huken pukk- og asfaltverk hadde blitt stanset.

Kommunerevisjonen har ikke vurdert om eiers signal om stopp i arbeidet med utvidelse var rettslig bindende for selskapet. Det spørsmålet kan bli avklart i den kommende saken i tingretten.

10.6.3 Refinansieringen av selskapet i 2012

Følgende siteres fra side 5–6 i brevet fra byråden:

KON²⁵ er uenig i at avtalen om refinansiering av selskapet begrenset eiers handlefrihet. Denne avtalen var en avtale mellom selskapet og selskapets bank. Kommunen var ikke part i avtalen. Avtalen reduserte således ikke kommunens handlefrihet eller eierstyring, og ville ikke ha vært til hinder for at kommunen tok inn andre eiere i selskapet, endret vedtektene eller tok ut utbytte. Konsekvensene av slike beslutninger fra kommunens side kunne i så fall enten ha vært at banken ville akseptert det uten videre konsekvenser, at banken kunne krevd avtalen med selskapet reforhandlet eller at banken kunne si opp avtalen.

Kommunerevisjonens vurdering

Kommunerevisjonen er ikke enig med byråden i at den nye refinansieringsavtalen fra 2012 som Oslo Vei AS fremforhandlet, ikke begrenset byrådets strategiske handlingsrom som eier. I rapportens kapittel 7.1.2 fremkommer den type begrensninger Kommunerevisjonen har omtalt:

Bankens vilkår for finansiering og refinansiering var at selskapet ikke skulle gjennomføre endringer av vesentlig art i eierstruktur, vedtekter eller selskapsavtale som kunne svekke bankens stilling som långiver uten skriftlig samtykke fra Bank 1. Bank 1 hadde også forutsatt at Oslo kommune skulle eie 100 prosent av selskapet, samt at eventuell utdeling

av utbytte skulle forhåndsgodkjennes av banken.

Kommunerevisjonen er innforstått med at kommunen ikke var part i avtalen, og likedan innforstått med at to avtaleparter ikke kan binde opp en utenforstående part uten dennes samtykke. Kommunerevisjonens poeng er at med den avtalen selskapet hadde inngått, kunne slike tiltak fra eiers side som byråden viser til, medføre større negative konsekvenser for selskapet og dermed for eier, enn det som ville vært tilfellet uten en slik avtale. Etter Kommunerevisjonens oppfatning vil slike klausuler som avtalen inneholdt, normalt virke begrensende på eiers strategiske handlingsrom.

Hovedpoenget med Kommunerevisjonens drøfting er imidlertid at når Oslo Vei AS valgte å refinansiere selskapet ved bruk av avtaleklausuler som påvirket byrådets strategiske handlingsrom overfor selskapet, så skulle Oslo Vei AS ha tatt det særskilt opp med byråden før avtalen ble inngått. Tidligere styreleder viste i intervju til tilslutning til avtalen fra Byrådsavdeling for kultur og næring ved Seksjon for eierskap og prosjekter. Eierskapsseksjonen viste til at informasjon om avtalen ikke var mottatt. Byrådets kommentarer har etter Kommunerevisjonens mening ikke betydning for vurderingen av hovedpoenget som Kommunerevisjonen tar opp.

Om klausulene vedrørende eiers strategiske handlingsrom var avtalerettslig holdbare, har Kommunerevisjonen ikke vurdert.

²⁵ KON er forkortelse for Byrådsavdeling for kultur og næring.

10.7 Kontaktmøter/eiermøter

Under dette punktet kommenterer byråden kapittel 7.2 og beskriver blant annet selskapets opplysningsplikt og generalforsamlingen som forum for informasjon til eier. Disse forholdene kommenteres ikke nærmere av Kommunerevisjonen.

Byråden viser så til at Kommunerevisjonen har benyttet uttrykket “de formelle kontaktmøtene” og anfører at de formelle møtene mellom eier og selskapet er generalforsamlingene.

Kommunerevisjonens vurdering

Kommunerevisjonen er innforstått med at aksjeloven har formalisert generalforsamlingen som det lovregulerte møteforumet mellom selskapet og eier.

Begrepet “de formelle kontaktmøtene” ble benyttet i den hensikt å vise til kontaktmøtene/eiermøtenes struktur/form. Kommunerevisjonen har endret dette i kapittel 7.2.3, side 37, for å unngå misforståelser.

10.8 Dialogen mellom eier og styret om viktige saker utenom generalforsamling

Innledningsvis i kommentaren til kapittel 7.3 peker byråden at aksjeloven §§ 6-12 og 6-13 om henholdsvis styrets ansvar for å forvalte selskapet og styrets tilsynsansvar, og mener at disse bestemmelsene burde ha blitt benyttet som revisjonskriterier i undersøkelsen.

Kommunerevisjonens vurdering

Kommunerevisjonen viser til kapittel 10.3 om innretningen på Kommunerevisjonens undersøkelse. Bestemmelser i aksjeloven om styrets plikt til å forvalte selskapet og styrets tilsynsansvar har ikke relevans som kriterier i og med at Kommunerevisjonen ikke har undersøkt styrets forvaltning eller tilsyn.

Kommunerevisjonen nevner for øvrig at Byrådsavdeling for kultur og næring ved Seksjon for eierskap og prosjekter ikke tidligere har fremmet tilsvarende synspunkter på undersøkelsens revisjonskriterier.

10.8.1 Inngåelse og utvidelse av leieavtalen om Huken pukk- og asfaltverk

Under dette punktet tar byråden opp Kommunerevisjonens vurderinger av leieavtalen om Huken pukk- og asfaltverk og stiller spørsmål ved disse. Byråden mener at det i 2008 ikke var mulig å forutse at bystyret drøyt 3 år etterpå ville fatte vedtak om at Huken skulle avvikles og kan heller ikke forstå hvilke ”implikasjoner” Kommunerevisjonen mener at forlengelsen av avtalen innebar for kommunen i 2008. Byråden kan heller ikke forstå hva Kommunerevisjonen mener med byrådets ”behov for å endre avtalen i tidlig fase av arbeidet med å omstille Oslo Vei AS”. Omstilling av selskapet uten Huken ble først aktualisert etter bystyrets vedtak 08.06.2011 om at byrådet skulle legge frem en sak om avvikling av Huken.

Kommunerevisjonens vurdering

Her kan det ha oppstått en misforståelse. Kommunerevisjonen mener ikke at omstillingsbehovet skulle vært forutsett og hensyntatt i 2008. I rapportens kapittel 7.3.2 har Kommunerevisjonen relativt detaljert redegjort for klausuler som hadde betydning for byrådets strategiske handlingsrom overfor selskapet. Kommunerevisjonen begrenser seg til å gjengi to forhold:

- 1) Oslo Vei AS hadde en ensidig rett til å si opp avtalen med tre måneders skriftlig varsel. Dersom Oslo kommune på sin hånd terminerte avtalen før utløpsdato, var kommunen forpliktet til å yte kompensasjon.
- 2) Kommunen skulle blant annet kompensere Oslo Vei AS for tap som selskapet hadde lidt

ved å måtte kjøpe asfalt eller pukk fra andre enn kommunen for den resterende del av leieperioden, og for særlige kostnader Oslo Vei AS hadde pådratt seg ved å måtte omdisponere sin virksomhet, herunder kostnader til lagring av asfalt.

Kommunerevisjonens poeng i rapportens kapittel 7.3.3 er at byråden for kultur og næring og Eiendoms- og byfornyelsesetaten ved å rette oppmerksomhet mot disse klausulene i avtalen mot slutten av 2011 og i begynnelsen av 2012 kanskje kunne ha bidratt til en enklere håndtering av arbeidet med å avvikle Huken pukk- og asfaltverk.

Rapporten går ikke langt i å vise hvordan den formelle håndteringen av en reforhandling av avtalen kunne ha foregått. I rapporten pekes det på sannsynlige aktører i en slik sak. Kommunerevisjonen legger til grunn at roller og ansvar hadde blitt håndtert i tråd med kravene til god eierskapsstyring. Synspunktet utdypes noe i det følgende.

I bystyrets møte 25.04.2012 (sak 98), jf. byrådets møte av 22.12.2011 (sak 273), ble kommunens nye eierstyringsprinsipper behandlet og lagt fast. Disse er gjort gjeldende fra og med 2012. Selve prinsippene er kort formulert i 10 punkter som ved bystyrets behandling fikk et tillegg i form av rapportering til bystyret en gang i bystyreperioden om utøvelsen av eierskap, nødvendig kapasitet etc.

Byrådssaken inneholder et punkt 3 om kommunens ulike roller som politikkkutformer, myndighetsutøver, forretningspartner og eier, og det pekes på behovet for ryddighet i forholdet mellom eierrollen og kommunen som produsent, innkjøper, forvalter og reguleringsmyndighet.

Verken prinsippene eller kravet om ryddighet ved utøvelse av eierskap støter an mot bruk av etablerte prosedyrer for kommunal saksbehandling. Den formelle håndteringen av

en reforhandling av leieavtalen om Huken pukk og asfaltverk kunne eventuelt ha blitt håndtert på følgende måte:

Eiendoms- og byfornyelsesetaten kunne ha tatt opp spørsmålet om reforhandling av leieavtalen etter en oppfordring/instruks fra byråden for byutvikling, eventuelt etter henstilling fra byråden med ansvar for å ivareta generalforsamlingsfullmakten for selskapet til byråden for byutvikling. Videre kunne Eiendoms- og byfornyelsesetaten på fritt grunnlag ha utøvd sin myndighet som kontraktsforvalter og utleier uten påvirkning fra byråden som ivaretok eierrollen overfor selskapet.

10.8.2 Spørsmålet om kompensasjon for stopp i uttak av stein

Byråden er uenig i Kommunerevisjonens vurdering av at mangelfull etterfølgende dialog og avklaring av de økonomiske implikasjonene av beslutningen om stopp i uttak av stein, kan ha resultert i at Oslo Vei AS kalkulerte med kompensasjon fra Oslo kommune i henhold til avtalens klausul om dette. Byråden skriver at det ikke ble fremmet krav fra selskapet og at slikt krav heller ikke ville vært rimelig.

Byråden er også uenig i at avklaring (av kompensasjonsspørsmålet) først fant sin løsning mer enn to år etter beslutningen om stopp i uttak av stein.

Byråden mener også at selskapets oppfatning slik den blir beskrevet i revisjonsrapporten om at kommunen skulle ha gitt kompensasjon etter leieavtalens klausul om dette, ikke er i tråd med leieavtalen. Leieavtalen inneholder bare bestemmelser om erstatning for visse forhold dersom kommunen terminerer leieavtalen, og ikke i et tilfelle som det her er snakk om, og som selskapet dessuten selv iverksatte.

Kommunerevisjonens vurdering

Når det gjelder de faktiske forholdene rundt beslutningen om stopp i uttak av stein, viser

Kommunerevisjonen til kapittel 10.6.1 og kommenterer ikke det nærmere her.

Vedrørende tidspunkt for endelig avklaring av spørsmålet om økonomisk kompensasjon, er det Kommunerevisjonens oppfatning at den avgjørelsen ble truffet av eier i den ekstraordinære generalforsamlingen 07.12.2012.

Da fremmet nytt styre følgende forslag overfor eier (utdrag):

- eier skyter inn ny egenkapital på 103 millioner kroner
- eier dekker selskapets forventede kostnader til nedleggelse av Huken pukk- og asfaltverk med 40 millioner kroner

Følgende ble besluttet (utdrag):

- styrets forslag om at aksjekapitalen økes med NOK 103 000 000 vedtas ikke
- styrets forslag om at eier skal dekke kostnader knyttet til nedleggelsen av Huken etter regning med inntil NOK 40 200 000 vedtas ikke
- styrets forslag til endringer i Oslo Veis vedtekter vedtas ikke

Inkludert i det nye styrets begrunnelse for ny egenkapital var det forventede negative årsresultatet for 2012 med 41 mill. kroner. De 41 millionene omfattet blant annet ca. 15 millioner kroner til kjøp av stein fra andre leverandører.

Spørsmålet om kompensasjon for merkostnadene til kjøp av stein fra andre leverandører ble slik sett endelig løst ved at eier avviste å gi kapitaltilskudd til Oslo Vei AS i den ekstraordinære generalforsamlingen 07.12.2012. Styret meldte deretter oppbud og et bostyre overtok boet etter selskapet.

Når de gjelder de avtalerettslige aspektene ved leieavtalen om Huken pukk- og asfaltverk, så er det ett av kjernespørsmålene i bostyrets erstatningskrav mot Oslo kommune.

Kommunerevisjonen har ikke vurdert spørsmålet om kompensasjon med utgangspunkt i leieavtalens klausuler. Spørsmålet kan bli avklart i den kommende saken i tingretten.

10.8.3 Avvikling av Huken pukk- og asfaltverk, herunder eiers krav om oppsigelse av leieavtalen

Byråden oppfatter det som uklart hva som ligger i Kommunerevisjonens følgende vurdering:

En forutgående dialog og klargjøring av eiers/kommunens og styrets posisjon, kunne kanskje ha bidratt til at Oslo kommune ved Eiendoms- og byfornyelsesetaten i stedet hadde terminert leieavtalen, og helt eller delvis akseptert det økonomiske ansvaret som så ville ha blitt gjort gjeldende gjennom avtalens klausuler om terminering.

Byråden peker videre på at spørsmålet om terminering av leieavtalen for Huken pukk- og asfaltverk hadde blitt diskutert i flere samtaler med selskapet.

Kommunerevisjonens vurdering

Opplysningen om at termineringen av leieavtalen hadde blitt diskutert i flere samtaler med selskapet, har en annen ordlyd enn det bekreftede utsagnet fra tidligere seksjonsleder i Seksjon for eierskap og prosjekter i Byrådsavdeling for kultur og næring. Opprinnelig utsagn er som følger (utdrag):

I dialogen med selskapet hadde det ifølge seksjonslederen også blitt sagt at en avvikling burde skje ved oppsigelse fra selskapets side. Seksjonslederen viste videre til at Huken var satt på sakskartet til den ekstraordinære generalforsamlingen (20.09.2012), men at den spesifikke teksten i vedtaket som skulle fattes, ikke hadde blitt gjort kjent for selskapet på forhånd på grunn av at byrådet samme dag skulle fremme sak for bostyret om avvikling av Huken (sak 153/2012).

Opplysningen fra byråden er ikke presis med hensyn til hvilke som hadde vært samtalepartene eller når samtalen hadde skjedd. Kommunerevisjonen legger til grunn

at tilstrekkelig klargjørende samtaler vanskelig kan ha blitt ført med ny styreleder som tiltrådte etter vedtaket på den ekstraordinære generalforsamlingen 20.09.2012, og som i prinsippet var i posisjon til å følge opp generalforsamlingens termineringsvedtak som ble fattet i det samme møte. Dialogen førte uansett ikke til det ønskede resultatet. Styret avviste kravet om terminering. Ved at styret meldte oppbud 07.12.2012 mistet i realiteten Oslo kommune styringen med Huken pukk- og asfaltverk.

Kommunerevisjonens vurdering er at en forutgående dialog og klargjøring av eiers/kommunens og styrets posisjon, kanskje kunne ha bidratt til at Oslo kommune ved Eiendoms- og byfornyelsesetaten i stedet hadde terminert leieavtalen. Vurderingen har sitt utspring nettopp i muligheten for at Oslo kommune ved det tiltaket kunne ha beholdt styringen med Huken pukk- og asfaltverk som synes viktig for å kunne følge opp bystyrets klare signal om avvikling.

Se ellers kapittel 10.8.1 om hvordan kommunens ordinære saksbehandlingsprosedyrer etter Kommunerevisjonens oppfatning kan benyttes uten å komme i konflikt med kommunens krav til ryddig eierstyring.

10.8.4 Paretos økonomiske analyser

Kommunerevisjonen vil her trekke fram tre forhold fra byrådets kommentarer. Det ene er byrådets påpekning om at innholdet i Kommunerevisjonens tabell 1 på side 54 (side 51 i denne rapporten) er en teoretisk øvelse og av liten betydning. Det andre er at Kommunerevisjonens tabell 2 på side 55 (side 52 i denne rapporten) er en korrekt fremstilling av historiske tall og budsjett fremover, gitt daværende situasjon. Det tredje er at byråden vanskelig kan forstå hva Kommunerevisjonen mener med at nåverdianalysen av Oslo Vei AS var negativ dersom Huken pukk- og asfaltverk hadde blitt lagt ned i 2012/2013.

Kommunerevisjonens vurdering

Kommunerevisjonen viser til denne rapportens side 52 hvor det framkommer at estimerte årsresultater for konsernet for perioden 2008–2016 var positive gitt fortsatt kjøp av stein, produksjon av pukk og asfalt.

Realiteten var at Huken pukk- og asfaltverk skulle avvikles. Den tabellen som med det utgangspunktet blir mest betegnende for økonomien i selskapet er tabell 1. I tabell 2 er forutsetningen fortsatt drift ved Huken pukk- og asfaltverk ved kjøp av stein og produksjon, men det var altså ikke en gyldig forutsetning etter bystyrets vedtak. Begge tabellene bygger på tall fra Paretos rapport til eier.

Når det gjelder byrådets tredje anførsel om betydningen av at selskapet hadde negativ nåverdi uten Huken pukk- og asfaltverk, så betyr det at selskapet ville ha klart mindre interesse som investeringsobjekt for potensielle kjøpere uten det forretningsområdet. Salg av Oslo Vei AS var en av mulighetene som ble vurdert. Bruken av begrepet negativ nåverdi har Kommunerevisjonen for øvrig hentet fra Pareto-rapporten.

10.8.5 Refinansieringen av Oslo Vei AS

Under dette punktet framkommer det at byråden har en annen oppfatning av informasjonsflyten enn styreleder. Kommunerevisjonen kommenterer ikke dette ytterligere.

10.8.6 Resultatinformasjon i form av regnskaps- og økonomidata om selskapet (utenom årsoppgjøret)

Byråden peker på styrets plikter både overfor selskapet og eier, på det forholdet at eier ikke mottok varsel av noen art om de tunge økonomiske problemene i selskapet, samt at selskapet sannsynligvis ikke selv forstod hvilke problemer som var under utvikling. Med det utgangspunktet oppfattes byråden å mene at det ikke var grunnlag for Kommunerevisjonens følgende vurdering:

Dersom eierskapsseksjonen/byråden hadde sikret seg informasjon om underskuddet allerede første kvartal 2012, ville man ha hatt et bedre grunnlag for å vurdere og ta stilling til hvilke krav som kunne stilles til selskapet, og hvilke rammevilkår som kunne tilbys på kort og lang sikt. Slik informasjon kunne eier ha sikret seg ved aktivt å hente inn økonomirapporter fra selskapet og drøfte betydningen av dem.

Kommunerevisjonens vurdering

Når det gjelder styrets plikter er de uomtvistelige. Kommunerevisjonen sier også i rapportens kapittel 7.3 at det ser ut til at selskapet ikke selv sørget for å orientere eier om det raskt voksende underskuddet gjennom første halvår 2012, noe selskapet etter Kommunerevisjonens vurdering skulle ha gjort.

Kommunerevisjonen sier så videre i rapporten, side 55:

Men basert på fraværet av informasjon og selskapets omfattende omstillingsbehov, burde eier ha etterspurt rapporter per første kvartal og første halvår 2012 om den økonomiske resultatutviklingen. Hadde eier gjort dette ville man ha sett at selskapet i følge de opplysningene Kommunerevisjonen har mottatt fra daværende styreleder og styremedlem, var i ferd med å opparbeide seg et betydelig underskudd. Daværende styreleder viste til et underskudd allerede per første kvartal på ca. 22 millioner kroner. Per mai måned hadde det steget til ca. 25/26 millioner kroner i følge intervjuet styremedlem. I følge begge informantene hadde styret kalkulert med bedring i de økonomiske resultatene gjennom siste halvår, men det skjedde ikke.

Administrasjonens økonomirapportering til styret sommer/tidlig høst 2012 gjorde deler av styret bekymret for selskapets økonomi. Det tok senere høsten 2012 ny styreleder et par uker med utgangspunkt i eksisterende regnskaps- og økonominformasjon å fastslå at selskapet hadde omfattende økonomiske utfordringer.

Kommunerevisjonen er innforstått med at eier ikke hadde en plikt til å innhente for eksempel

kvartalsregnskap eller halvårsregnskap fra selskapet, men fastholder at fraværet av robuste regnskapsrapporter om økonomien i selskapet, i en periode med omfattende omstilling av virksomheten, burde ha medført at eier aktivt etterspurte slik informasjon.

10.9 Byrådets informasjon til bystyret

Byråden viser i kommentaren til kapittel 8 til at Pareto-rapporten ikke ga indikasjoner på at selskapet hadde store tap i første kvartal, at selskapet ville få et negativt årsresultat i 2014, at aksjekapitalen var tapt eller at selskapet styrte mot konkurs.

Poengteringen settes i sammenheng med Kommunerevisjonens vurdering om at byråden i tillegg til å melde til bystyret at Pareto-rapporten ikke ga indikasjoner på at selskapet styrte mot dagens økonomiske situasjon, kunne ha vist til noen av de økonomiske utfordringene som var trukket fram i Pareto-rapporten.

Kommunerevisjonens vurdering

Kommunerevisjonen finner grunn til å klargjøre at vi ikke har antydning at Pareto-rapporten inneholdt informasjon som pekt på av byråden i første avsnitt ovenfor, med unntak for anførselen om negativt årsresultat i 2014 som går direkte fram av Pareto-rapporten på side 53. Opplysningen er gjengitt i denne rapportens kapittel 7.3.2, tabell 1. Paretos undersøkelse hadde et helt annet formål enn å analysere det sannsynlige økonomiske resultatet i Oslo Vei for 2012. Formål og sentrale funn er redegjort for i rapportens kapittel 7.3.2, med vurderinger i kapittel 7.3.3.

Når Kommunerevisjonen peker på at byråden kunne ha nyansert sitt utsagn i bystyret om at Pareto-rapporten ikke ga indikasjoner på at selskapet styrte mot dagens økonomiske situasjon, så har det sammenheng med at Pareto-rapporten nevnte enkelte økonomiske utfordringer uten Huken pukk og asfaltverk. Pareto-rapporten pekte på en sannsynlighet for

negative resultater over flere år for Oslo Vei AS uten forretningsområdet Huken pukk og asfaltverk, og at Oslo Vei AS ved nedleggelse av Huken pukk- og asfaltverk i 2012/2013 ville ha en verdi på ca. kroner null, jf. i den sammenheng også denne rapportens kapittel 10.8.4.

10.10 Kjøp av aksjeselskaper

I kommentaren til kapittel 9.2.1 uttrykker byråden at han er uenig i anvendt verdivurderingsmetode ved kjøp av aksjeselskaper og likedan i Kommunerevisjonens anvendelse av årsresultater som input i modellen. Byråden skriver at en kjøper av et selskap aldri vil vurdere riktig pris bare på grunnlag av historiske resultater i selskapet. Langt flere forhold vil ha betydning, bl.a. hvilke synergier som kan tas ut ved samordning av det nye selskapet med eksisterende virksomhet, markedsutsikter, selskapets ordrereserver og kontrakter, vurderinger av fremtidig resultatutvikling på kort og lang sikt med videre.

Byråden peker som eksempel på at Kommunerevisjonen har lagt til grunn gjennomsnittlig årsresultat for 2009–2011 ved beregning av verdien for Sandum AS. Byråden viser videre til at selskapet ble kjøpt i 2010 slik at det derfor blir uten mening å benytte et resultat som ikke forelår på kjøpstidspunktet.

Som en følge av ovenstående viser byråden til at anslåtte verdivurderinger ikke blir korrekte.

Kommunerevisjonens vurdering

Innledningsvis i kapittel 2 har vi sagt som følger:

Kommunerevisjonen har beskrevet og i noen grad drøftet etablering og kjøp av selskaper i regi av Oslo Vei AS. Hensikten fra Kommunerevisjonens side har vært å formidle informasjon som gir et noe bredere bilde av Oslo Vei AS enn det en rendyrket eierskapskontroll vil kunne gi. Denne informasjonen kommer i tillegg til det som er omfattet av forvaltningsrevisjonen.

Når det gjelder valg av beregningsmodell for estimering av verdi og overpris har Kommunerevisjonen forholdt seg til den fremgangsmåten som styreleder i perioden 2004–20.09.2012 orienterte om i intervju. Vi har følgelig ikke anvendt mer avanserte kalkylemodeller for verdifastsettelse og har heller ikke hatt nødvendige data for det.

Selve modellen er redegjort for slik, jf. rapportens vedlegg 3:

Verdivurderingsmetoden er omtalt i økonomisk teori, og tar utgangspunkt i verdidriveren ordinært resultat som multipliseres med en multiplikator som gir verdien av selskapet. Multiplikatoren betegnes gjerne som pris/ordinært resultat. Ved bruk av sist kjente ordinære resultat vil multiplikatoren vise både forventet vekst og risiko. Benytter man gjennomsnittlig forventet ordinært resultat i beregningene, vil multiplikatoren være et uttrykk for risiko. En lav multiplikator som 5 avspeiler relativt høy risiko, multiplikatoren 10 indikerer lav risiko, mens mellomliggende multiplikatorer avspeiler middels risiko.

Som ytterligere forbehold har Kommunerevisjonen vist til følgende i kapittel 2:

Kommunerevisjonen understreker at vi ikke har hatt en forventning om at kjøper presist skulle kunne forutse de faktiske fremtidige resultatene i aktuelle selskaper, men derimot en forventning om realisme i prognostiserte resultater. Såkalt due diligence eller kjøpers aktsomhet ved oppkjøp av selskaper er ikke vurdert.

Med utgangspunkt i ovenstående forbehold har Kommunerevisjonen funnet det forsvarlig å estimere kjøpsverdi og overpris ved Oslo Vei AS' kjøp av aktuelle aksjeselskaper ved å benytte den framgangsmåten daværende styreleder viste til.

Kommunerevisjonen har for øvrig notert seg at byråden overfor bystyret 05.12.2012 har benyttet kjøpet av Sandum AS til en høy pris uten å sikre nøkkelkompetanse og redusere

markedsrisikoen som en av flere forklaringer på de økonomiske problemene i Oslo Vei AS i 2012.

Når det gjelder byrådets anførsel om Kommunerevisjonens bruk av årsresultater, mener Kommunerevisjonen at det kan ha oppstått en misforståelse. Kommunerevisjonen legger til grunn at man ved stipulering av kjøpsverdien for Sandum AS tok utgangspunkt i de ferskeste regnskapstallene før oppkjøpet. Årsoppgjøret for 2009 ble underskrevet av styret 19.02.2010. Revisors beretning om regnskapet for 2009 ble datert 19.02.2010 og generalforsamlingen skal ha fastsatt regnskapet 24.02.2010. Regnskapet for 2009 synes å ha vært det sist tilgjengelige før oppkjøpet.

Av modellbeskrivelsen kan man se at ved bruk av sist kjente årsresultat vil multiplikatoren vise både forventet vekst og risiko.

I den valgte modellen vil den optimale estimeringen av forventede fremtidige resultater skje ved å utøve et skjønn som ligger så nært de faktiske fremtidige resultatene som mulig. På kjøpstidspunktet kjente Oslo Vei AS årsresultatet for Sandum AS for 2009. De faktiske resultatene for 2010 og 2011 kunne ikke Oslo Vei AS kjenne til, men måtte estimere. Når Kommunerevisjonen så la kjente årsresultater inn i kalkylen for 2010 og 2011, blir det det samme som om Oslo Vei AS hadde simulert årsresultatene og truffet godt. Ovenfor i kapittel 2 er dette kun gjort som en illustrasjon i en fotnote.

Avslutningsvis understreker Kommunerevisjonen igjen at det finnes alternative, mer kompliserte beregningsmodeller som kan benyttes dersom nødvendige data er tilgjengelige, jf. Paretos undersøkelse.

10.11 Byrådets avsluttende kommentarer

Byrådets avsluttende kommentarer er behandlet innledningsvis i rapportens kapittel 10.

10.12 Kommunerevisjonens oppsummerende vurdering

Det er etter Kommunerevisjonens vurdering ikke noe ved byråden for kultur og nærings kommentarer som har betinget endringer i konklusjoner eller anbefalinger. Det er gjort noen mindre presiseringer om undersøkelsens innretning, i faktabeskrivelsen og i enkelte vurderinger.

Referanser

a) Referanser fra Oslo kommune

Byrådets prinsipper for god eierstyring av aksjeselskaper, jf. byrådssak 273/11 *Oslo kommunes prinsipper for god eierstyring av aksjeselskaper*, prinsippene ble tatt til orientering av bystyret 25.04.2012 ved behandling av sak 98, prinsippene gjelder for året 2012 og senere

b) Eksterne referanser

Lov 13. juni 1997 nr. 44 om aksjeselskaper (aksjeloven)

Prinsipper for selskapsledelse og eierstyring slik de er kommet til uttrykk i *Statensprinsipper for god eierstyring og selskapsledelse*

Norsk Utvalg for Eierstyring og Selskapsledelse (NUES) med *Norsk anbefaling-Eierstyring og selskapsledelse*

Vedlegg 1 Undersøkelsens metoder

Evaluering ved bruk av revisjonskriterier

Revisjonskriterier uttrykker foretrukket praksis slik den kan leses i lov, forskrift, utredningsarbeider, strategier og andre autoritative kildedokumenter om undersøkelsens temaer.

Faktaopplysninger er framskaffet gjennom dokumentanalyser og intervju. Kriterier og fakta er sammenholdt med sikte på å avdekke sammenfall eller avvik.

Kilder for revisjonskriterier og revisjonskriterier

Se rapportens vedlegg 2

Nærmere om kapittel 2 med vedlegg 3

I rapportens kapittel 2 med vedlegg 3 har Kommunerevisjonen beskrevet utviklingen av Oslo Vei AS ved etablering og kjøp selskaper. Vedlegget er deskriptivt, men med noen drøftinger basert på offisielle regnskapsdata, opplysninger om prismodell og kjøpesum for selskapene Sandum AS og TT-Teknikk AS. Valget av deskriptiv redegjørelse med noen drøftinger er begrunnet i at Kommunerevisjonen for det første har hatt begrenset informasjon om selskapets grunnlag for vurdering og beslutning om prisfastsettelsen ved kjøpet av de ulike selskapene, samt at verdsettelse av selskaper kan skje på ulike måter.

Nærmere om rapportens kapittel 3 med vedlegg 4

Kapittel 3 med vedlegg 4 er i hovedsak deskriptivt, men med noen vurderingselementer basert på offisielle regnskapsdata, økonomisk teori og statistikk. Kommunerevisjonen har valgt ikke å bygge opp kapitlet/vedlegget som en tradisjonell avviks-/sammenfallsanalyse med bruk av revisjonskriterier, men har i stedet pekt på og anvendt mulige vurderingskriterier der vi har funnet det hensiktsmessig for å belyse den økonomiske utviklingen i Oslo Vei AS og datterselskapene. Valget deskriptiv

redegjørelse med noen drøftinger er begrunnet i at redegjørelsen er relativt overordnet og summarisk. I tillegg vil det kunne variere noe mellom typer av virksomheter og bransjer på hvilket nivå man finner det akseptabelt å ligge for eksempel med hensyn til egenkapitalavkastning, soliditet, driftsmargin og totalrentabilitet. I økonomisk teori er det likevel utviklet mål for hvor en virksomhet ideelt bør ligge for å kunne hevde god lønnsomhet og soliditet.

Kommunerevisjonen ikke har hatt tilgang til underlaget for regnskapstallene, og vi uttaler oss følgelig ikke om regnskapene er korrekte. Regnskapene for Oslo Vei AS er revidert av selskapets revisor og det gir grunnlag for å anta at de gir et dekkende uttrykk for de faktiske regnskapsmessige resultatene.

Undersøkelsens problemstillinger

I tråd med kontrollutvalgets vedtak 29.01.2013 (sakene 3 og 11) har Kommunerevisjonen undersøkt om kommunens eierinteresser i Oslo Vei AS har blitt utøvd i samsvar med bystyrets vedtak og forutsetninger, aktuelle lovbestemmelser og etablerte normer for god eierstyring.

Med grunnlag i bestillingen har Kommunerevisjonen gjennomført en begrenset kontroll av den formelle gjennomføringen av generalforsamlinger, behandling av vedtekter, mål og strategier, bruk av valgkomité, utnevning og godtgjørelse til styre, og en nærmere kontroll av eierskapsutøvelsen i og utenom generalforsamling ved gjennomgang av et utvalg saker av antatt størst interesse å få belyst for kontrollutvalget og bystyret. De aktuelle sakene er som følger:

- inngåelse og utvidelse av leieavtalen om Huken pukk- og asfaltverk, herunder stopp i uttak av stein
- avvikling av Huken pukk- og asfaltverk,

herunder oppsigelse av leiekontrakten

- Paretos økonomiske analyser av Oslo Vei AS i 2012
- refinansieringen av selskapet i 2012
- mottak og innhenting av regnskaps- og økonomidata om Oslo Vei AS i 2012
- byrådens informasjon til bystyret i 2012 om Oslo Vei AS

Kommunerevisjonen har ytterligere beskrevet etablering og kjøp av selskaper i regi av Oslo Vei AS, samt den økonomiske utviklingen over år i Oslo Vei AS med datterselskaper.

Avgrensninger og presiseringer

Kommunerevisjonens gjennomgang av regnskaper for Oslo Vei AS, etablering og kjøp av selskaper, er av beskrivende art med noen vurderingselementer. Regnskap og beretning for 2012 for Oslo Vei AS ble ikke avgitt før oppbud ble meldt 07.12.2012.

Kommunerevisjonen har ikke hatt tilgang til underlaget for regnskapstallene, og vi uttaler oss følgelig ikke om regnskapene er korrekte.

Generalforsamlinger avholdt i 2011 og 2012 har blitt gjennomgått. Kontroll har blitt utført med utgangspunkt i et begrenset utvalg vesentlige kontrollpunkter.

Kontroll av bruk av valgkomité, utnevnelse av og godtgjørelse til styret, har blitt begrenset til generalforsamlingene i 2011 og 2012.

Eierskapskontrollen har ikke omfattet mislighetsrettede kontroller. Kommunerevisjonen har i en parallell undersøkelse i noe omfang utført mislighetsrettede kontroller. Disse har i det alt vesentlige blitt basert på undersøkelser utført av bostyret ved innleid konsulentfirma. Leie av Uelandsgate 85 er en av sakene som har blitt omfattet av mislighetsrettede kontroller og er følgelig ikke omfattet av denne eierskapskontrollen.

Eierskapskontrollen har ikke omfattet selskapskontroll i form av forvaltningsrevisjon av styrets og selskapets ulike disposisjoner. Det forventes at bostyrets undersøkelser vil omhandle selskapets og styrets ulike disposisjoner og eventuelt angi årsaker til konkursen i selskapet.

Kommunerevisjonen er innforstått med at det har vært uklarheter rundt de reguleringsmessige forholdene ved steinbruddet. De reguleringsmessige forholdene har ikke vært omfattet av undersøkelsen.

Kvale Advokatfirma DA som har vært bostyrer for boet etter Oslo Vei AS, framsatte 12.04.2013 et erstatningskrav mot Oslo kommune på 30 161 233 kroner med betalingsfrist 30.04.2013. Begrunnelse var at Oslo kommune hadde påført Oslo Vei AS økonomisk tap ved utførelsen av sin eierrolle, og at kommunen dermed var erstatningsansvarlig etter aksjeloven § 17-1. Konkret dreide dette seg om kravet fra eier om stopp i uttak av stein fra Huken pukk- og asfaltverk med den virkning at selskapet deretter måtte kjøpe stein fra andre steinbrudd. Bostyrer har kalkulert kostnaden ved dette til erstatningskravets beløp.

Ordinært ville Kommunerevisjonen ha vurdert om sakskomplekset Huken pukk- og asfaltverk kunne fases ut av undersøkelsen av hensyn til risikoen for å påvirke kommunens rettslige posisjon i den pågående erstatningssaken, men også med den begrunnelsen at rettsinstansens vurderinger og stillingtaken til sakskomplekset ville bidra til å opplyse både partene og offentligheten om kommunens utøvelse av eierskap var innenfor eller utenfor lovens grenser. Kommunerevisjonen ville også ha vurdert om undersøkelsen kunne avvendes inntil erstatningssaken var avsluttet.

Gitt kontrollutvalgets bestilling til Kommunerevisjonen ved behandlingen av sak 3/2013 og opplysning av sakens mulige implikasjoner gjennom drøftingen i møtet 29.01.2013, fremmet Kommunerevisjonen ikke forslag i tråd med ovennevnte, men orienterte kontrollutvalget om det framsatte erstatningskravet, og pekte i tillegg på risikoen for at Kommunerevisjonens rapport vil kunne styrke grunnlaget for erstatningskravet, eventuelt gi grunnlag for et økt erstatningskrav.

I brev av 11.11.2013 fra Kvale Advokatfirma DA til Oslo kommune v/Ordføreren ble det gitt varsel i medhold av tvisteloven § 5-2. Konkret varslet bostyret om sak mot Oslo kommune med påstand om at Oslo kommune dømmes til å betale erstatning til Oslo Vei AS, dets konkursbo med et beløp fastsatt etter rettens skjønn oppad begrenset til 503 millioner kroner med tillegg av lovens forsinkelsesrente fra 11.12.2013 til betaling skjer. Bostyret viste til at instruksen om stopp i uttak av stein og den senere beslutningen om nedleggelse av Huken var årsaker til konkursen i Oslo Vei AS.

Bostyret anførte videre at

- instruksen var et rettsstridig inngrep i Oslo Vei AS' autonomi
- instruksen innebar mislighold av leieavtalen om Huken pukk- og asfaltverk
- Oslo kommune er ansvarlig på grunnlag av myndighetsmisbruk og/eller uriktig opplysninger/rettsanvendelse (kommunen stoppet uttaket av stein, og opprettholdt stansingen med grunnlag i uriktige planvurderinger)

I brev av 13.11.2013 fra Byrådsavdeling for kultur og næring til bostyret orienterte byrådsavdelingen om at Oslo kommune bestrider ethvert erstatningsansvar i forbindelse med at selskapet gikk konkurs.

26.11.2013 mottok Kommunerevisjonen kopi av stevningen datert 18.11.2013 til Oslo tingrett. Saksøker er Oslo Vei AS, dets konkursbo. Saksøkt er Oslo kommune ved ordføreren. Påstanden i stevningen er at Oslo kommune dømmes til å betale erstatning til Oslo Vei AS, dets konkursbo med et beløp fastsatt etter rettens skjønn, oppad begrenset til 500 millioner kroner med tillegg av forsinkelsesrenter. I tillegg er påstanden at Oslo kommune dømmes til å betale Oslo Vei AS' sakskostnader.

Etter aksjelovens bestemmelser er en eierinstruksjon gitt på generalforsamling rettslig bindende. Kommunerevisjonen har i denne undersøkelsen ikke gått nærmere inn på en vurdering av de rettslige implikasjonene av eiers beslutninger om selskapet utenom generalforsamling. Kommunerevisjonen har ikke vurdert

- om eiers signal om stopp i arbeidet med utvidelse av Huken pukk- og asfaltverk var rettslig bindende for selskapet, ei heller om det var i tråd med andre aktuelle bestemmelser i aksjeloven
- om eiers beslutning om stopp i uttak av stein var rettslig bindende for selskapet, ei heller om beslutningen var i tråd med andre aktuelle bestemmelser i aksjeloven

- om selskapet burde fått kompensasjon for kjøp av stein fra eksterne leverandører med utgangspunkt i aktuelle klausuler i leieavtalen om Huken pukk- og asfaltverk

De nevnte avgrensningene er forhold som kan bli avklart i den kommende saken i tingretten.

Orientering om prosjektet og innhenting av informasjon

Prosjektet ble formelt startet ved utsendelse av oppstartbrev av 22.02.2013 til byråden for kultur og næring, tidligere styreleder i Oslo Vei AS og etterfølgende styreleder.

Vanligvis sendes orientering også til ansvarlig revisor i aksjeselskapet. Det vurderte vi ikke som hensiktsmessig i denne sammenhengen i og med at oppbud var begjært før undersøkelsen ble varslet fra Kommunerevisjonens side. Vi sendte derimot kopi av oppstartbrevet til bostyrer 22.04.2013.

Muntlig orientering om oppstart av prosjektet ble gitt i møte med Byrådsavdeling for kultur og næring 08.03.2013. Avdelingen var representert ved kommunaldirektøren, leder av og spesialrådgiver i Seksjon for eierskap og prosjekter. Byråden var forhindret, men byrådssekretæren møtte.

Muntlig orientering om oppstart av prosjektet ble også gitt til tidligere styreleder i Oslo Vei AS og etterfølgende styreleder henholdsvis 11.03.2013 og 08.04.2013.

I datainnsamlingsfasen har det blitt gjennomført diverse møter og intervju. Det har blitt korrespondert per e-post og et antall samtaler per telefon er gjennomført.

I rapporten benyttes betegnelsen informanter på dem som har blitt intervjuet av Kommunerevisjonen. Betegnelsen er vanlig på intervjuobjekter i kvalitative undersøkelser som denne. I kvantitative undersøkelser med bruk av spørreskjemaer, benyttes betegnelsen respondent.

Datas gyldighet og pålitelighet

Faktaopplysninger er framskaffet ved gjennomgang av et antall dokumenter av relevans for eierskapsutøvelsen generelt og for utvalgte saker spesielt.

Faktaopplysninger om eierskapsutøvelsen i Oslo Vei er også framskaffet ved intervju av

- byråden for kultur og næring
- tidligere leder av Seksjon for eierskap og prosjekter
- spesialrådgiver i Seksjon for eierskap og prosjekter
- styreleder i Oslo Vei AS i perioden 2004–20.09.2012
- styreleder i Oslo Vei AS i perioden 20.09.2012–07.12.2012
- styremedlem i perioden 10.04.2012–07.12.2012

Samtlige intervjureferater er bekreftet av respektive informanter.

Bostyret tok ved overtakelsen av boet beslag i arkivene til Oslo Vei AS. Kommunerevisjonen har basert undersøkelsen av eierskapsutøvelsen på tilgjengelig skriftlig materiale arkivert ved Byrådslederens kontor, Dokumentsenteret og ved Byrådsavdeling for kultur og næring, Seksjon for eierskap og prosjekter. I tillegg har Kommunerevisjonen benyttet relevante politiske saker som kilder.

Benyttet datamateriale anses samlet sett å ha tilstrekkelig gyldighet og pålitelighet til å danne grunnlag for våre vurderinger og konklusjoner.

Uttalelse fra undersøkt virksomhet og behandling av rapporten

Rapport til uttalelse ble sendt til byråden for kultur og næring.

Tilbakemeldingene fra byråden for kultur og næring er innarbeidet i rapportens vedlegg 5 og 6 og i avslutningskapittel 10 som tar for seg kommentarene, samt Kommunerevisjonens vurderinger av disse.

Den endelige rapporten legges fram til behandling i kontrollutvalget.

Parallelt med oversendelse av rapporten til kontrollutvalget sendes den til byråden for kultur og næring.

Etter behandling i kontrollutvalget sendes rapporten, Kommunerevisjonens innstilling til utvalget og utvalgets protokollasjon til aktuell bystyrekomité.

Kontrollutvalgets sekretariat sørger for utsendelse av protokollutskrift til samtlige berørte.

Vedlegg 2 Undersøkelsens revisjonskriterier

Kilder for revisjonskriterier

Kilder for revisjonskriterier i denne undersøkelsen er

- lov 13. juni 1997 nr. 44 om aksjeselskaper (aksjeloven)
- Oslo kommunes juridiske strategi, jf. bystyresak 466 av 07.12.2005
- byrådets prinsipper for god eierstyring av aksjeselskaper, jf. byrådssak 273/11 *Oslo kommunes prinsipper for god eierstyring av aksjeselskaper*, prinsippene ble tatt til orientering av bystyret 25.04.2012 ved behandling av sak 98, prinsippene gjelder for året 2012 og senere
- prinsipper for selskapsledelse og eierstyring slik de er kommet til uttrykk i *Statens prinsipper for god eierstyring og selskapsledelse* som også viser til prinsipper for bedrifters samfunnsansvar (Corporate Social Responsibility)
- Norsk Utvalg for Eierstyring og Selskapsledelse (NUES) med *Norsk anbefaling - Eierstyring og selskapsledelse*

Norsk Utvalg for Eierstyring og Selskapsledelse (NUES) anbefalinger om eierstyring og selskapsledelse gjelder i utgangspunktet for børsnoterte aksjeselskaper med spredt eierskap, men inneholder enkelte prinsipper som etter Kommunerevisjonens syn også kan legges til grunn for kommunalt eide aksjeselskaper.

Revisjonskriterier

Revisjonskriteriene utgjør den målestokken som Kommunerevisjonen legger til grunn for vurdering av fakta om undersøkelsens ulike temaer.

Eierstyring – vedtekter, mål og strategier for selskapet

Aksjeloven fastsetter at

- generalforsamlingen skal fastsette vedtekter som blant annet skal angi selskapets virksomhet (§§ 2-1 og 2-2)

Norsk anbefaling - Eierstyring og selskapsledelse viser i kapittel 2 at

- selskapets virksomhet bør tydeliggjøres i vedtektene

Oslo kommunes juridiske strategi, jf. bystyresak 466 av 07.12.2005, punktet *Strategi for styring og organisering*:

- eierstrategier skal utformes for foretak og selskaper

Oslo kommunes prinsipper for eierstyring (gjelder for 2012) viser i punkt 1 at

- kommunen vil sette resultatmål for selskapene

Eierstyring – gjennomføring av generalforsamlinger

Innkalling

Aksjeloven fastsetter at

- selskapet innen seks måneder etter utgangen av regnskapsåret skal holde ordinær generalforsamling (§ 5-5(1))
- generalforsamlingen kalles inn av styret (§ 5-9(1))
- generalforsamlingen innkalles ved skriftlig henvendelse til aksjeeierne, og at innkallingen angir tid og sted for møtet (§ 5-10(1))
- innkallingen skal være sendt senest en uke før møtet skal holdes (§ 5-10(2))

- innkallingen skal i et forslag til dagsorden bestemt angi de saker som skal behandles på generalforsamlingen, herunder skal forslag om å endre vedtektene gjengis i innkallingen; styret skal utarbeide forslag til dagsorden i samsvar med det som er bestemt i loven og vedtektene (§ 5-10(3))

Aksjeloven fastsetter at

- styret kan bestemme at det skal innkalles til ekstraordinær generalforsamling (§ 5-6(1))
- styret skal innkalle til ekstraordinær generalforsamling når revisor som reviderer selskapets årsregnskap, eller aksjeeiere som representerer minst en tidel av aksjekapitalen, skriftlig krever det for å behandle et bestemt angitt emne; styret skal sørge for at generalforsamlingen holdes innen en måned etter at kravet er framsatt (§ 5-6(2))

Møterett

Aksjeloven fastsetter at

- aksjeeierne har rett til å møte på generalforsamlingen enten personlig eller ved fullmektig (§ 5-2(1))
- styreleder og daglig leder skal være til stede på generalforsamlingen; ved gyldig forfall skal det utpekes en stedfortreder; andre styremedlemmer kan være til stede på generalforsamlingen (§ 5-4(1))

Behandling av saker på generalforsamling

Aksjeloven fastsetter at

- på den ordinære generalforsamling skal årsregnskap og årsberetning behandles og avgjøres (§ 5-5(2) nr. 1))
- andre saker skal behandles og avgjøres som etter loven og vedtektene hører under generalforsamlingen (§ 5-5(2) nr. 2)
- medlemmene av styret skal velges av generalforsamlingen (§ 6-3 (1))

Gjennomføring av generalforsamling

Aksjeloven fastsetter at:

- ordinær generalforsamling skal avholdes innen utgangen av hvert regnskapsår (§ 5-5(1))
- møtelederen skal sørge for at det føres protokoll for generalforsamlingen (§ 5-16(1))
- i protokollen skal generalforsamlingen beslutninger inntas med utfallet av avstemningene (§ 5-16(2))
- protokollen skal undertegnes av minst to personer; møtelederen og minst en person valgt av generalforsamlingen blant dem som er til stede; den skal oppbevares på en betryggende måte og holdes tilgjengelig for aksjeeierne (jf. § 5-16(3))

Eierstyring – bruk av valgkomité, styreutnevning og godtgjøring til styret

Valgkomité

Norsk anbefaling - Eierstyring og selskapsledelse viser i kapittel 7 at

- selskapet bør ha en valgkomité
- valgkomité bør vedtektsfestes
- flertallet i valgkomiteen bør være uavhengig av styret og øvrige ledende ansatte
- valgkomiteens forslag til kandidater til styret bør begrunnes

Styreutnevning og godtgjøring til styret

Aksjeloven fastsetter at

- medlemmene av styret velges av generalforsamlingen (§ 6-3 (1))
- når et selskap med flere enn 50 ansatte ikke har bedriftsforsamling (§ 6-35), kan et flertall av de ansatte kreve at inntil en tredel og minst to av styrets medlemmer med varamedlemmer velges av og blant de ansatte (§ 6-4(2))
- godtgjørelse til styremedlemmer og varamedlemmer fastsettes av generalforsamlingen (§ 6-10)

Oslo kommunes prinsipper for god eierstyring (gjelder for 2012) sier at

- styrets sammensetning skal kjennetegnes av kompetanse, kapasitet og mangfold ut fra selskapets egenart

Eierstyring – instruksjoner og eierbeslutninger

I henhold til aksjeloven § 5-1 utøver aksjeeierne gjennom generalforsamlingen den øverste myndighet i selskapet. Dette innebærer at

- generalforsamlingen kan instruere styret i selskapet, både i spørsmål av generell karakter og i tilknytning til særskilte saker

Statens prinsipper for god eierstyring og selskapsledelse viser i punkt 3 at

- eierbeslutninger og vedtak skal foregå på generalforsamlingen

Oslo kommunes prinsipper for eierstyring (gjelder for 2012) viser i prinsipp 3 at

- eierbeslutninger og vedtak skal fattes på generalforsamling

Kontakt mellom selskap og eier utenom generalforsamling

Norsk anbefaling - Eierstyring og selskapsledelse viser i kapittel 13 at

- styret bør fastsette retningslinjer for selskapets kontakt med aksjeeierne utenfor generalforsamling. I kommentarer til punktet går blant annet følgende fram: Det bør framgå av retningslinjene i hvilken grad styret har delegert slike oppgaver til styreleder, daglig leder eller andre i den daglige ledelse.

*Norsk anbefaling - Eierstyring og selskapsledelse*²⁶ viser på side 54 til at

- styret i tillegg til dialog med eierne i generalforsamling, bør legge til rette for at aksjeeiere kan kommunisere med selskapet også utenfor generalforsamling. Det vil øke styrets kunnskap om løpende forhold vedrørende selskapet som aksjeeiere er særlig opptatt av.

Oslo kommunes prinsipper for eierstyring (gjelder for 2012) viser i prinsipp 3 at

- det for gjensidig informasjonsutveksling og diskusjon mellom kommunen og selskapene om selskapenes resultater, utvikling og planer er hensiktsmessig å etablere jevnliges kontaktmøter; det kan også arrangeres eier-/ strategiseminarer der eier møter selskapets styre og daglige ledelse til samtaler om strategiske planer og eiers synspunkter på disse; dialogen mellom eier og styre er også nødvendig ved viktige, prinsipielle og/eller strategiske beslutninger

²⁶ www.nues.com

Byrådens/eierrepresentantens opplysningsplikt overfor bystyret

Kilder og kriterier om ivaretagelse av opplysningsplikten overfor bystyret

- kommuneloven § 20 nr. 2 om at saker som legges fram for folkevalgt organ skal være forsvarlig utredet
 - for informasjon som formidles muntlig eller skriftlig til bystyret og komiteene, mener Kommunerevisjonen at samme lovparagraf gir grunnlag for å hevde en allmenn forventning om at slik informasjon skal være dekkende for de faktiske forholdene og være egnet som grunnlag for relevante spørsmål og/eller beslutninger om tiltak.

Kommentarer til kriteriene fra Byrådsavdeling for næring og eierskap

Byrådsavdeling for kultur og næring har i e-post av 09.04.2013 gitt følgende kommentarer til kildene for revisjonskriter og kriteriene:

Med hensyn til kilder for revisjonskriteriene har vi ingen spesielle kommentarer.

Når det gjelder spørsmålet om bruk av valgkomité pekte byrådsavdelingen på følgende:

NUES er anbefalinger, og retter seg først og fremst mot børsnoterte selskaper med flere eiere. Vi benytter ikke valgkomité for selskaper vi eier 100 prosent (men i Hafslund er det eksempelvis valgkomite), og har egne rutiner for valg av styremedlemmer. Legger for ordens skyld ved våre kriterier for utvelgelse av styremedlemmer.

Vedlegg 3 Oslo Vei AS - etablering og kjøp av aksjeselskaper

I vedlegget beskrives utviklingen av Oslo Vei AS ved etablering og kjøp selskaper.²⁷

Vedlegget er deskriptivt, men med noen drøftinger med utgangspunkt i offisielle regnskapsdata og opplysninger om prismodell og kjøpesum for selskapene Sandum AS og TT-Teknikk AS. Se metodevedlegget for ytterligere informasjon.

Når det gjelder modell for beregning av pris for aktuelle selskaper har Kommunerevisjonen forholdt seg til den forklaringen som styreleder i perioden 2004 – 20.09.2012 orienterte om i intervju. Vi har følgelig ikke anvendt avanserte kalkylemodeller for verdifastsettelse og har heller ikke hatt nødvendige data for det.

Kommunerevisjonen understreker at vi ikke har hatt en forventning om at kjøper presist skulle kunne forutse de faktiske framtidige resultatene i aktuelle selskaper, men en forventning om større grad av realisme i prognostiserte resultater. Såkalt due dilligence eller kjøpers aktsomhet ved oppkjøp av et selskap er ikke vurdert.

Oslo Truck Center AS

Oslo Truck Center AS har vært lokalisert i Østre Aker Vei 60 som opprinnelig var adressen til Oslo kommunes Sentralverksted. I årsberetningen for Oslo Vei AS for 2008 sto følgende om bil- og verkstedevirksomheten i Oslo Vei AS:

Bilvirksomheten omfatter nå også kjøp og salg av Renault nyttekjøretøyer. Verkstedaktiviteten er også utvidet ved at virksomheten til Renault Trucks Norge AS er overtatt av Oslo Vei AS.

Oslo Truck Center AS ble etablert som datterselskap av Oslo Vei AS i 2008. Selskapet har levert tjenester innen service og reparasjonsarbeider på lastebiler, ulike spesialkjøretøy og anleggsmaskiner. Selskapet har vært forhandler av Renault Trucks.

På spørsmål fra Kommunerevisjonen viste byråden for kultur og næring til at Oslo Truck Center AS etter hans vurdering hadde ligget utenfor virksomhetsområdet til Oslo Vei AS.

UB Invest AS

UB Invest AS ble registrert hos Brønnøysundregistrene i 2007. Selskapets formål har vært erverv, forvaltning, utvikling, utleie og eventuelt salg av daværende eiendomsportefølje Fossumveien 75 (gnr 97 bnr 182), Hellerudveien 90 (gnr 144 bnr 2124 og 2123) og Kvernkallveien 11 (gnr 10 bnr 1199 og 1198) i Oslo kommune.

Så vidt Kommunerevisjonen har kunnet se av henholdsvis byrådssak 255/2000 og bystyresak 658/2000 om etableringen av Oslo Vei AS, var de registrerte eiendommene hos UB Invest AS blant de samme som Oslo Vei fikk tilført ved etableringen av selskapet i 2001.

Eiendommene ble solgt av Oslo Vei AS i 2003 med avtale om tilbakeleie, jf. årsberetningen for

²⁷Oslo Vei AS hadde også såkalte hvilende selskaper uten aktivitet. Disse var No-Dig Norge AS (opprinnelig morselskap for TT- Teknikk AS og Høytrykkskjempen AS), Høytrykkskjempen AS og Norsk Infrastruktur AS.

Oslo Vei AS for 2003.²⁸

I årsberetningene for UB Invest AS for 2009 gikk det fram at man hadde utviklet et rekkehusprosjekt i Hellerudveien 88–90, forvaltet Fossumveien 75 og solgt Kvernkallen 11.

Av årsberetningen for UB Invest AS for 2011 gikk det fram at Oslo Vei AS hadde ervervet samtlige aksjer i selskapet 02.11.2011.²⁹ Ifølge opplysninger gitt til Kommunerevisjonen 27.08.2013 av styreleder i Oslo Vei AS for perioden 2004 til 20.09.2012, kjøpte Oslo Vei AS tilbake tomten på “Rommen” for ca. 10 millioner kroner ved kjøpet av UB Invest AS som et såkalt single purpose selskap.³⁰ På tomten Nedre Rommen 6 hadde Oslo Vei AS over tid en brakkerigg. Kommunerevisjonen har fått klarhet i at den til slutt ble fjernet etter pålegg fra Plan- og bygningsetaten.

Av note 10 til regnskapet for 2011 for UB Invest AS går det fram at selskapet hadde fakturert Oslo Vei AS som nærstående part for 516 124 kroner for leie av “Fossumveien”. Gnr 97 bnr 182 er ifølge offisielle opplysninger Nedre Rommen 6. Gårds- og bruksnummeret synes tidligere å ha blitt omtalt som Fossum/Fossumveien/Fossumveien 75.³¹

Av grunnboken for Oslo kommune kan man se at Nedre Rommen 6 ble registrert overført fra Oslo Vei AS til UB Eiendomsutvikling AS 23.12.2003³², og fra UB Eiendomsutvikling AS til UB Invest AS 25.03.2008. UB Eiendomsutvikling AS med organisasjonsnummeret 986210660 ble ifølge Brønnøysundregistrene slettet 19.12.2007. De største eierne i UB Invest AS var Boligbyggelaget USBL (50 prosent) og Backe Prosjekt AS (38 prosent). Oslo Vei kjøpte UB Invest AS og dermed tomtearealet i november 2011. UB Invest AS ble oppløst 05.09.2013 ifølge Brønnøysundregistrene. Kommunerevisjonen legger til grunn at bostyret for Oslo Vei AS solgte eiendommen eller selskapet i forkant datoen for oppløsning.³³

Regnskapet for Oslo Vei AS for 2011 redegjør ikke tydelig for hvordan kjøpet av UB Invest AS ble finansiert.

Ifølge styreleder hadde det blitt utført en verdivurdering av tomten på “Rommen” til 17 millioner. Gitt at tomten kunne brukes til boligformål ga det ifølge styreleder en verditakst på 38 millioner kroner. Styreleder viste til at det ikke hadde vært noen form for spekulasjon som hadde ligget til grunn for kjøpet av den aktuelle tomten. Formålet hadde vært at Oslo Vei AS skulle bruke tomten, alternativt å bruke den til et bygg for TT-Teknikk som ble kjøpt av Oslo Vei AS ved årsskiftet 2011–2012.

²⁸ I tillegg synes det å være slik at Oslo Vei AS solgte Grefsenkollveien 14 og Hans Nielsens Hauges gate 35/37 i 2003 også med sikte på tilbakeleie, jf. også her årsberetningen for Oslo Vei AS for 2003.

²⁹ Ifølge innhentede opplysninger fra Boligbyggelaget USBL og Backe Prosjekt AS var kontraktsdatoen 21.11.2011.

³⁰ Et single purpose selskap eller SPV (single purpose vehicle) er gjerne et aksjeselskap etablert for å nå et begrenset, konkret eller midlertidig mål. SPV brukes til å begrense eierens risiko. I relasjon til eiendomsforvaltning brukes de hyppig til å eie enkelte eiendommer med tilhørende tillatelser og kontrakter. Hensikten er blant annet å sikre lett omsetning av eiendommen.

³¹ Bekreftet av Boligbyggelaget USBL og Backe Prosjekt i epost av 27.09.2013.

³² Ifølge opplysninger Boligbyggelaget USBL og Backe Prosjekt var kontraktsdatoen 31.10.2003.

³³ I lysark fra eiermøte/kontaktmøte 28.06.2011, går det fram at Oslo Vei AS også hadde en søknadsprosess i gang overfor Plan og bygningsetaten om Vårveien; antas å gjelde Vårveien 53 (gnr 149, bnr 556) der Oslo Vei AS 28.12.2011 fikk ferdigattest for midlertidige boligbrakker med varighet til 17.08.2013. Kommunerevisjonen har ikke gått nærmere inn i sakskomplekset.

I november 2011, ble det på vegne av tiltakshaver Oslo Vei AS anmodet om såkalt forhåndskonferanse med Plan- og bygningsetaten om oppføring av et kontorbygg, verkstedhall og parkeringsarealer på tomten Nedre Rommen 6. Oppsummert var Plan- og bygningsetatens svar som følger:

Plan- og bygningsetaten har vurdert saken slik at reguleringsplan for området må utarbeides. Denne vil likevel ikke kunne tas til behandling før Kommunedelplan for Alna Miljøpark er vedtatt. Etaten anbefaler tiltakshaver å avvente innsendelse. Alternativt vil etaten nedlegge midlertidig forbud mot tiltak, jf. pbl. § 13-1.

Uten at Kommunerevisjonen har gått nærmere inn i saksforholdet ser det av et presseoppslag i Finansavisen 21.09.2013 ut til å være under planlegging en omfattende utbygging i Groruddalen fram mot 2020, blant annet er 10 000 boliger antydnet. Flere av de omtalte eiendomsutviklerne ser ut til å ha interesser i Nedre Rommen 6 som ligger i det aktuelle området.

Sandum AS

Sandum AS ble etablert i 1978. Selskapet har levert tjenester innen utblokking, rørpressing og styrt boring i løsmasse. Oslo Vei AS kjøpte Sandum AS i 2010 ifølge årsberetningen for 2010 for Oslo Vei AS. Opplysninger i Brønnøysundregistrene om endringer i selskapets styre ble registrert 07.04.2010.

Ifølge daværende styreleder hadde kjøpesummen beløpt seg til ca. 25 millioner kroner. Utgangspunktet for prisingen hadde vært et årsresultat på ca. 5 millioner kroner og en multiplikator på mellom 5 og 6.³⁴

Kommunerevisjonen legger til grunn at man ved stipulering av kjøpsverdien tok utgangspunkt i de ferskeste regnskapstallene før oppkjøpet. Årsoppgjøret for 2009 ble underskrevet av styret 19.02.2010. Revisors beretning om regnskapet for 2009 ble datert 19.02.2010 og generalforsamlingen skal ha fastsatt regnskapet 24.02.2010. Regnskapet for 2009 synes å ha vært det sist tilgjengelige før oppkjøpet.

Kommunerevisjonens økonomiske analyser av Oslo Vei AS og datterselskaper, går fram av rapportens vedlegg 4. Man kan der se at Sandums beste år var 2009 med et årsresultat etter skatt på ca. 3,7 millioner kroner. Multiplisert med 5,5 gir det ca. 20,4 millioner kroner i kjøpsverdi.

Legger man til grunn gjennomsnittlig årsresultat for perioden 2009–2011 (1,83x5,5) gir det en verdi på ca. 10 millioner kroner.

Uten at det er sagt eksplisitt i regnskapet for Oslo Vei AS for 2010 hvordan kjøpet av Sandum AS med datter selskapet Styrt Boring AS ble finansiert, ser Kommunerevisjonen at langsiktig gjeld i 2010 økte med 18 millioner kroner. Øvrig finansiering antas å være kapital som Oslo Vei AS hadde tilgjengelig.

³⁴ Verdivurderingsmetoden er omtalt i økonomisk teori, og tar utgangspunkt i verdidriveren ordinært resultat som multipliseres med en multiplikator som gir verdien av selskapet. Multiplikatoren betegnes gjerne som pris/ordinært resultat. Ved bruk av sist kjente ordinære resultat vil multiplikatoren vise både forventet vekst og risiko. Benytter man gjennomsnittlig forventet ordinært resultat i beregningene, vil multiplikatoren være et uttrykk for risiko. En lav multiplikator som 5 avspeiler relativt høy risiko, multiplikatoren 10 indikerer lav risiko, mens mellomliggende multiplikatorer avspeiler middels risiko.

Styrt Boring AS

Styrt Boring AS ble etablert i 2002. Selskapet har levert tjenester innen utblokking, rørpressing og styrt boring i løsmasse. Oslo Vei AS kjøpte Styrt boring AS i 2010. Selskapet var et datterselskap til Sandum AS.

Styrt Boring AS ga etter Kommunerevisjonens analyser et mindre underskudd i 2009 og hadde etter anvendt metode for prisfastsettelse ikke positiv kjøpsverdi.

TT-Teknikk AS

TT-Teknikk ble etablert i 1986. Selskapet har levert spesialtjenester innen miljø, vann og avløp. Oslo Vei AS kjøpte selskapet med virkning per 01.01.2012 ifølge siste årsberetning for Oslo Vei AS. Opplysninger i Brønnøysundregistrene om endringer i selskapets styre ble registrert 18.04.2012. Kjøpesummen var ifølge daværende styreleder på ca. 45 millioner kroner. Den var kalkulert med utgangspunkt i et årsresultat på mellom 8 og 9 millioner kroner og multiplikator 5–6.

Kommunerevisjonen legger til grunn at man ved stipulering av kjøpsverdien tok utgangspunkt i de ferskeste regnskapstallene før oppkjøp. Årsoppgjøret for 2010 ble underskrevet av styret 04.05.2011. Revisors beretning om regnskapet for 2010 ble datert 04.05.2011 og generalforsamlingen skal ha fastsatt regnskapet 14.06.2011. Årsoppgjøret for 2011 synes å ha blitt underskrevet av styret 02.05.2012. Revisors beretning om regnskapet for 2011 ble datert 02.05.2012 og generalforsamlingen skal ha fastsatt regnskapet 02.05.2012. Regnskapet for 2010 synes å ha vært det sist tilgjengelige før oppkjøpet.

Av denne rapportens kapittel 3 kan man se at TT-Teknikk AS i sitt beste år 2009 hadde et årsresultat på ca. 8,3 millioner kroner. I 2010 hadde selskapet et årsresultat på 3 millioner kroner. Det gir en kjøpsverdi etter benyttet beregningsmåte på 16,5 millioner kroner.

Legger man til grunn et gjennomsnittlig årsresultat for perioden 2010–2012 (0,7x5,5) gir det en verdi på knapt 4 millioner kroner.³⁵

Ifølge noteopplysninger i regnskapet for Oslo Vei AS for 2011, ble kjøpet av TT-Teknikk AS finansiert ved et langsiktig lån, jf. note 17 i regnskapet om forhold oppstått etter balansedagen. Ifølge opplysninger Kommunerevisjonen har mottatt blant annet ved intervju av styreleder på tidspunktet for oppkjøpet, skjedde finansieringen dels ved opptak av lån (40 millioner kroner) og dels ved opptrekk på kassekreditten (5 millioner kroner).

Noen utsagn fra informanter om oppkjøpspolicy i Oslo Vei AS

Fra intervjuene av tidligere styreledere i Oslo Vei AS, byråden for kultur og næring og tidligere leder for eierskapsseksjonen i Byrådsavdeling for kultur og næring, presenteres noen utsagn om oppkjøpspolicyen i Oslo Vei AS, strategiske valg og tiltak når det gjaldt selskapets spesialisering innenfor gravefri rørteknologi (“no-dig”).

Innledningsvis framhever Kommunerevisjonen at byråden for kultur og næring poengterte at kjøp av selskaper var et ansvar som hadde hvilt på selskapets styre og ledelse.

³⁵ Ordinært årsresultat for TT-Teknikk AS for 2012 ble innhentet i slutfase av arbeidet med undersøkelsen, og resultatet ble negativt med ca. 2,6 millioner kroner.

Oppsummert syntes det å være enighet om at det var riktig av Oslo Vei AS at selskapet hadde søkt utvikling og spesialisering innenfor gravefri rørteknologi. Det vil si kjøp av Sandum AS (med datterselskapet Styrte Boring AS) og TT-Teknologi AS med sikte på videreutvikling av spesialkompetansen i selskapene. Sist sittende styreleder ytret likevel tvil om det hadde vært nødvendig å kjøpe både Sandum AS og TT-Teknologi AS som hadde dels overlappende produkter.

Samtlige informanter var inne på at Oslo Vei AS hadde fått problemer etter oppkjøp av selskapene der sikring av framtidige inntekter var avhengig av at nøkkelpersonell ble værende. Særlig ble dette slik Kommunerevisjonen har forstått det, markant etter kjøpet av Sandum AS, der en person i det tidligere familieselskapet nokså umiddelbart etter oppkjøpet etablerte et konkurrerende selskap som tok markedsandeler fra Sandum AS. Ifølge sist sittende styreleder i Oslo Vei AS falt inntjeningen hos Sandum AS med ca. 30 prosent på grunn av det konkurrerende selskapet.

Noen av informantene ytret tvil om Oslo Vei AS hadde kjøpt entreprenørselskapene til korrekt pris. Klarest oppfattet Kommunerevisjonen ytringen fra siste sittende styreleder for Oslo Vei AS om at kjøpesummen for Sandum AS og TT-Teknikk AS hadde vært for høy.

Ansvarlig styreleder under oppkjøpene syntes tilfreds med prisnivået, jf. ovenstående redegjørelse over om årsresultater og multiplikator som grunnlag for prisberegning. I møte med Kommunerevisjonen pekte han videre på at det ikke ville ha blitt vanskelig å betjene rentene på lånene som hadde finansiert kjøpene dersom Sandum AS og TT-Teknikk hadde opprettholdt sine årsresultater på henholdsvis 5 og 8 millioner kroner.

Vedlegget er kort oppsummert med noen drøftinger i rapportens kapittel 2.

Vedlegg 4 Redegjørelse for den økonomiske utviklingen i Oslo Vei AS med datterselskaper

Kommunerevisjonen har gjennomgått regnskaper og konsernregnskaper for Oslo Vei AS og regnskapene til selskapets datterselskaper slik de er dokumentert i Brønnøy-sundregistrene.

Vedlegget er i stor grad deskriptivt, men med noen drøftinger basert på offisielle regnskapsdata, økonomisk teori og statistikk, samt analysemodeller hos Purehelp.no og Proff.no. Se metodevedlegget for ytterligere informasjon.

Kommunerevisjonen har ikke hatt tilgang til underlaget for regnskapstallene, og vi uttaler oss følgelig ikke om regnskapene er korrekte. Regnskapene for Oslo Vei AS er revidert av selskapets revisor og det gir grunnlag for å anta at de gir et dekkende uttrykk for de faktiske regnskapsmessige resultatene.

Kommunerevisjonen har valgt å presentere årsresultat og utvalgte nøkkeltall fra og med 2002 til med 2011 for Oslo Vei AS. 2011 er det siste året med avlagt regnskap.

For selskapets fem datterselskaper Oslo Truck Center AS, Sandum AS, Styrt Boring AS, UB Invest AS og TT-Teknikk AS, vises regnskapsresultater dels for den samme tidsperioden, og dels for en kortere periode avhengig av når selskapene ble etablert.

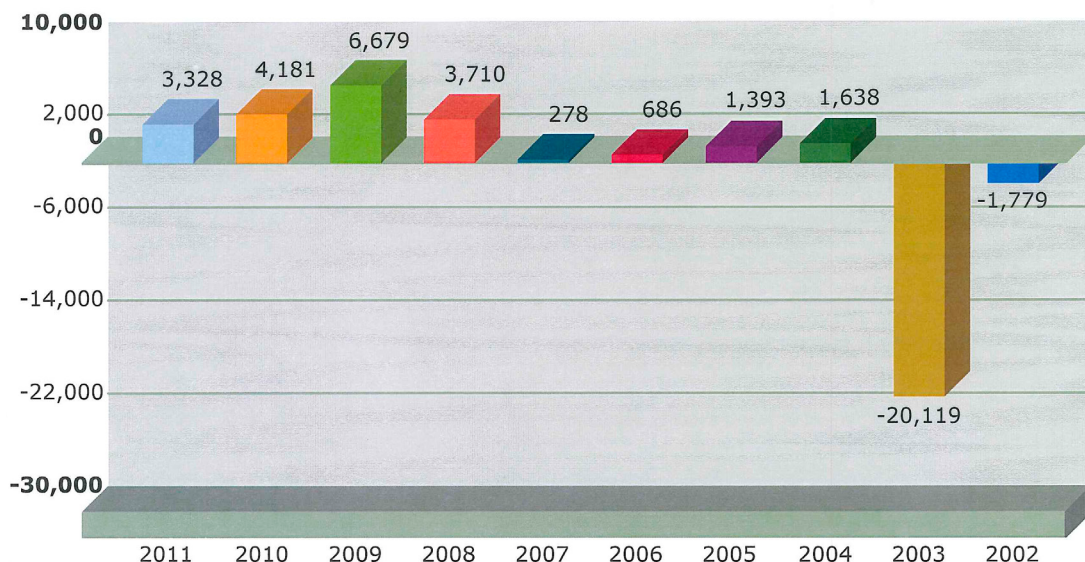
For noen av datterselskapene presenteres økonomisk informasjon utover den tidsperioden de var i selskapsporteføljen til Oslo Vei AS. Hensikten med det har vært å illustrere utviklingstrekkene over tid i slik at eventuelle endringer etter oppkjøp blir synlige

TT-Teknikk AS ble kjøpt i 2012 og har ikke blitt omfattet av avlagte konsernregnskaper for 2010 og 2011.

Regnskapstall for 2012 var tilgjengelig for datterselskapet Styrt Boring AS under utarbeidelsen av rapporten. I slutfasen av undersøkelsen ble også årsregnskapet for 2012 for TT-Teknikk AS tilgjengelig. Årsresultatet for 2012 for TT-Teknikk AS er kun benyttet i kapittel 2.2 om etablering og kjøp av aksjeselskaper.

Årsresultater for Oslo Vei AS i perioden 2002–2011

Figuren viser årsresultater for Oslo Vei AS for perioden 2002–2011.

Figur 1 Årsresultater for Oslo Vei AS i perioden 2002–2011

Note: Tallene er i millioner kroner. Kilde: Purehelp.no og Brønnøysundregistrene

Figuren viser årsresultater etter skatt, men før eventuelt utbytte.

Etter et første driftsår i 2001 med positivt årsresultat på knapt 1,7 millioner kroner (vises ikke i figuren), ble resultatene endret i negativ retning i 2002 og 2003. I 2002 ble årsresultatet minus ca. 1,8 millioner kroner, mens det for 2003 ble negativt med ca. 20,1 millioner kroner.

De påfølgende årene fra 2004 ble resultatene positive, men for noen år så vidt på plussiden. En økning i årsresultatet kan ses for 2009, mens tendensen var fallende i 2010 og 2011.

Eiers krav om stopp i uttak av stein fra Huken pukk- og asfaltverk ble framsatt mot slutten av 2010, nærmere bestemt etter bystyrets vedtak 17.11.2010 (sak 386) og ved etterfølgende beskjeden om stopp fra daværende ansvarlig byråd til selskapet.³⁶ Beskjeden om stopp er blant annet omtalt i notat 52/2011 av 04.05.2011 til finanskomiteen. I notatet ble det også varslet om negativ økonomisk følgeeffekt for Oslo Vei AS:

For å oppfylle sine kontraktsforpliktelser må selskapet i dag, grunnet nevnte pålegg om midlertidig stans i uttak av stein, kjøpe den nødvendige steinmassen fra andre leverandører. Dette medfører økte kostnader for selskapet. Videre gir dette en betydelig økt trafikk til anlegget. Per i dag kjøres det inn ca. 1000 tonn stein per dag, dvs. over 30–40 lastebiler tur/retur ekstra om dagen i tillegg til den normale trafikken.

Slik Kommunerevisjonen har forstått det kompenserte ikke kontraktsparten Eiendoms- og byfornyelsesetaten for de merkostnadene Oslo Vei AS ble påført gjennom beskjeden om stopp som

³⁶ Ansvarlig byråd var daværende byråd for nærings- og eierskapspolitikk.

ble stående gjennom 2011 og 2012. I Kommunerevisjonens intervjuer av styreledere i selskapet var det en enhetlig oppfatning om at leieavtalens § 10 ville komme til anvendelse, og at kommunens som kontraktspart var forpliktet til å yte kompensasjon.

Krav om erstatning på ca. 30 millioner kroner for antatt påførte merkostnader ble framsatt av bostyret for konkursboet i brev av 12.04.2013 til Oslo kommune v/ Byrådsavdeling for kultur og næring, og avslått i brev fra byrådsavdelingen av 30.04.2013.³⁷

Regnskap for 2012 har ikke blitt avlagt, men byråden for kultur og næring orienterte 05.12.2012 bystyret om situasjonen i Oslo Vei AS, og viste til et akkumulert underskudd i konsernet på 41 millioner, negativ egenkapital, brudd med lånebetingelser i bank og benyttet kassekreditt på 100 millioner kroner.

³⁷ Uttak av stein fra søndre del av Huken pukk- og asfaltverk ble startet opp igjen av bostyret for konkursboet Oslo Vei AS vinteren 2013. Plan- og bygningsetaten utstedte stoppordre med varsel om tvangsmulkt i brev av 19.02.2013. Bostyret påklaget avgjørelsen til Fylkesmannen og Fylkesmannen avsluttet sin behandling medio juni 2013. Bostyret ble gitt medhold i klagen med følgende formulering fra Fylkesmannen: *Fylkesmannen har ikke funnet grunnlag for å konstatere at ytterligere masseuttak på Huken del sør er søknadspliktig etter plan- og bygningsloven. Fortsatte masseuttak er per i dag følgelig ikke ulovlige.... Klagen har ført frem, og vedtaket blir å oppheve*, jf. brev av 06.06.2013 fra Fylkesmannen til Plan- og bygningsetaten.

Senest sendte Fylkesmannen i brev av 13.06.2013 til Åsland Pukkverk AS varsel om at man vurderte å trekke tilbake tillatelsen til drift av pukkverk på Huken med hjemmel i forvaltningsloven § 16, og at videre drift var betinget av en søknad om tillatelse etter forurensningsloven § 11.

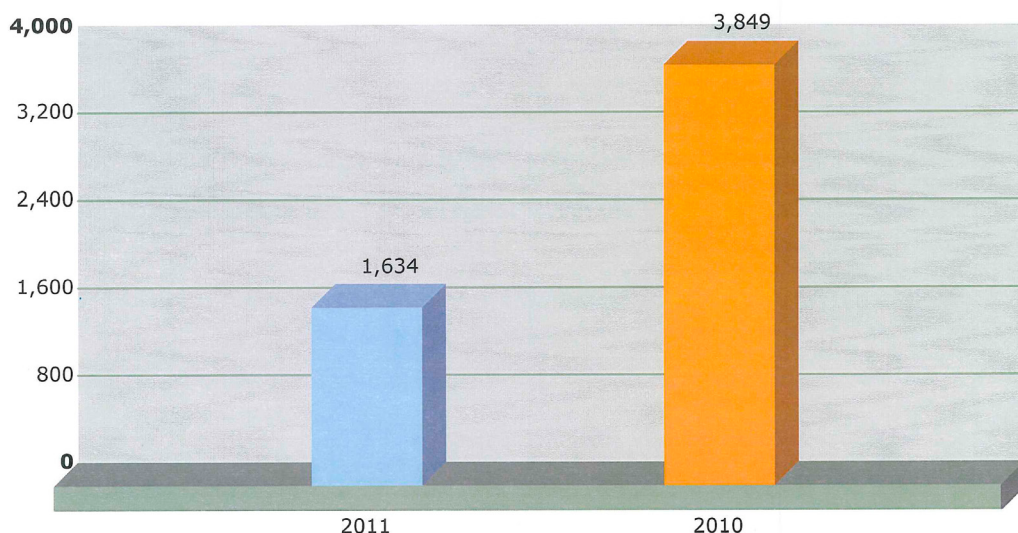
Driften av Huken pukk- og asfaltverk synes nå å være ivaretatt av Åsland pukkverk etter avtale med bostyret for konkursen etter Oslo Vei AS.

Konsernregnskap for Oslo Vei AS

Ifølge Brønnøysundregistrene ble Oslo Vei AS første gang registrert som morselskap i konsern i 2009. Oslo Vei AS har levert konsernregnskaper for årene 2010 og 2011 og presentasjonen av disse er følgelig begrenset til de to aktuelle årene.

I figur 2 vises konserntallene for Oslo Vei AS for 2010 og 2011.

Figur 2 Årsresultater for konsernet Oslo Vei for 2010 og 2011



Note: Tallene er i millioner kroner. Kilde: Purehelp.no og Brønnøysundregistrene

Figuren viser årsresultater etter skatt, men før eventuelt utbytte. Oslo Vei AS har for øvrig ikke utbetalt utbytte til eieren i noen av driftsårene etter etableringen i 2001.

Konsernregnskapet for Oslo Vei AS omfattet i 2010 datterselskapene Sandum AS, Styrte Boring AS og Oslo Truck Center. For 2011 omfattet konsernregnskapet i tillegg UB Invest AS.

Av figuren går det fram at det konsoliderte regnskapet for Oslo Vei AS viste et noe lavere årsresultat med 3,8 og 1,6 millioner kroner i henholdsvis 2010 og 2011, mot aksjeselskapets tilsvarende resultater på 4,2 og 3,3 millioner kroner. Se ytterligere om datterselskapenes resultater i nedenstående orientering.

Avkastning på egenkapital i Oslo Vei AS i perioden 2004–2011

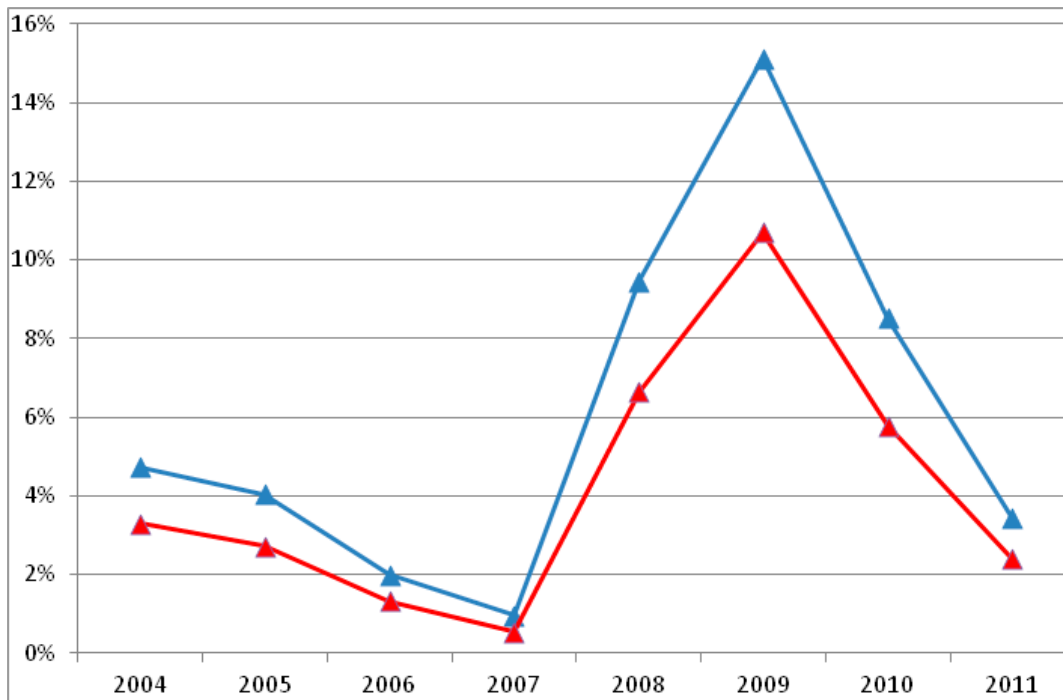
Byrådet fremmet 05.08.2004 (sak 176) forslag om omgjøring av lån til Oslo Vei AS til aksjekapital. I saken ble det vist til at selskapets ledelse hadde forventinger om en avkastning for 2004 og framover på om lag 10 prosent av egenkapitalen.

Det gikk ikke fram hva slag avkastningsmål det var tale om. Kommunerevisjonen antar at det kan ha vært siktet til ordinært resultat før skattekostnad eller årsresultat etter skattekostnad, begge regnet

som andel av egenkapitalen.³⁸

Figur 3 viser avkastningen på egenkapitalen for disse to lønnsomhetsmålene.

Figur 3 Avkastning på egenkapitalen i Oslo Vei AS



Note: Blå kurve angir ordinært resultat før skattekostnad mens rød kurve angir årsresultatet etter skattekostnad.

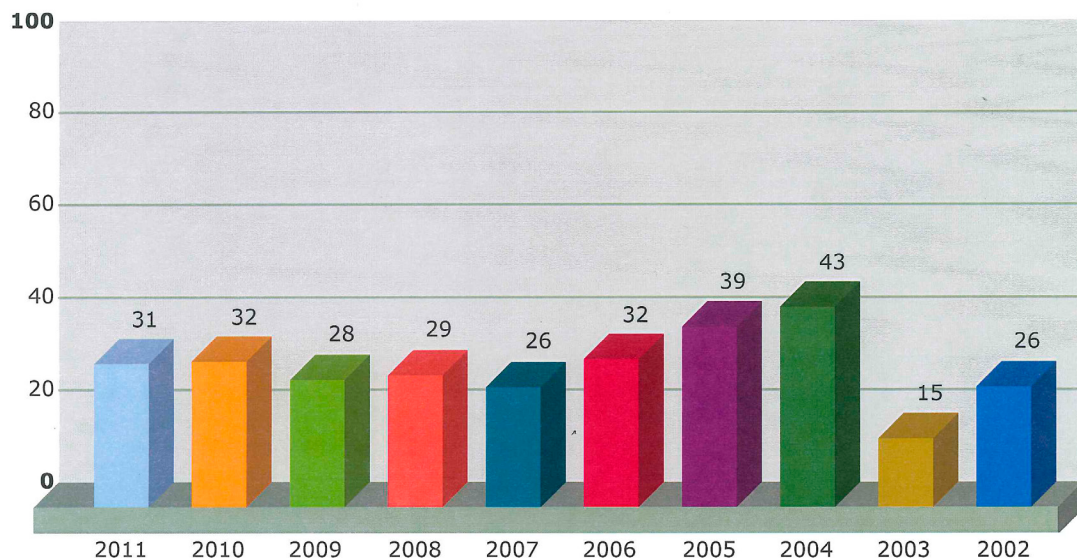
Figuren illustrerer at avkastningen på egenkapitalen lå over 10 prosent i ett av de åtte årene etter rekapitaliseringen av Oslo Vei AS i 2004, nemlig i 2009 da egenkapitalrentabiliteten lå på ca. 15 prosent og 1 prosent før og etter skattekostnad. Over hele perioden sett under ett utgjorde gjennomsnittlig avkastning målt ved ordinært resultat før skatt om lag 6 prosent av egenkapitalen. Målt ved årsresultat etter skatt utgjorde gjennomsnittlig avkastning ca. 4 prosent av egenkapitalen. Begge resultatene var lavere enn forventningene som ble uttrykt av selskapets ledelse i 2004.

I årene 2007–2011 var gjennomsnittlig egenkapitalrentabilitet om lag 11 prosent i anleggsbransjen ifølge SSB.

³⁸ Avkastning på eiers innskutte kapital (egenkapitalrentabilitet) kalkuleres ved å se ordinært resultat før skattekostnad og årsresultat etter skattekostnad i prosent av gjennomsnittlig egenkapital. Kravene kan settes lik markedsrenten på innskudd i bank, eller betydelig høyere som 3-5 ganger innskuddsrenten. Gjennomsnittlig innskuddsrente i perioden 2002–2011 var ifølge SSB på knappe 3 prosent. Det utslagsgivende for hvilke krav som settes er gjerne bedriftens forretningsmessige risiko.

Soliditet i Oslo Vei AS i perioden 2002–2011

Figur 4 viser utviklingen i soliditeten i Oslo Vei AS i perioden 2002–2011.

Figur 4 Soliditet i Oslo Vei AS

Kilde: Purehelp.no og Brønnøysundregistrene

Selskapets soliditet måles normalt ved å se størrelsen på egenkapitalen i forhold til selskapets totale kapital. Egenkapitalandelen viser hvor stor andel av eiendelene som har vært finansiert med egenkapital.

Et anvendt normtall i økonomisk teori er 30 prosent med anførsel om at tallet bør være så høyt som mulig. For årene 2007–2011 lå egenkapitalandelen i anleggsbransjen mellom 30 og 32 prosent, ifølge SSBs statistikk. Selskapets soliditet kan ellers graderes ved følgende skala anvendt av Proff. no: < 3 prosent = ikke tilfredsstillende, 3–9 prosent = svak, 10–17 prosent = tilfredsstillende, 18–40 prosent = god, > 40 prosent = meget god.

Årsresultatet for 2003, jf. figur nr. 1, innebar at mer enn halvparten av selskapets aksjekapital gikk tapt ifølge selskapets årsberetning. Egenkapitalandelen falt til ca. 15 prosent, mens den var 26 prosent i 2002. I selskapets årsberetning for 2003 gikk det også fram at egenkapitalen var lavere enn kravene i låneavtalen med selskapets bank. Styret meddelte i årsberetningen at selskapet var i dialog med eier og bank om egenkapitalsituasjonen.

Byrådet foreslo 05.08.2004 (sak 176) at aksjekapitalen i Oslo Vei AS skulle økes med 28,8 millioner kroner ved å konvertere Oslo kommunes lån på tilsvarende størrelse til aksjekapital. Forslaget ble vedtatt av bystyret 25.08.2004 (sak 372).

Oslo Vei AS fikk tilført ny egenkapital med grunnlag i bystyrets vedtak. I perioden 2004–2007 falt soliditeten med 17 prosentpoeng. Fallet i egenkapitalandelen med 17 prosentpoeng hadde sammenheng med at selskapets totalkapital ble doblet fra 2004 til 2011, mens egenkapitalen ikke

økte i samme grad. Økningen skyldtes at selskapets overskudd i sin helhet ble brukt til å bygge egenkapitalen opp.

Egenkapitalandelen for perioden 2007–2011 utgjorde i snitt 29 prosent som kan betegnes som god.

Driftsmargin, totalrentabilitet, likviditetsgrad I og II

Driftsmarginen indikerer hvor lønnsom virksomheten har vært.³⁹ Totalrentabiliteten viser hvor stor avkastning virksomheten har hatt på den samlede kapitalen.⁴⁰

Den gjennomsnittlige driftsmarginen for Oslo Vei AS i perioden 2002–2011 var på 0,4 prosent, men den gjennomsnittlige totalrentabiliteten var på 1,6 prosent.⁴¹

Driftsmarginen i norsk industri har i snitt ligget på 5 prosent i perioden 2002–2011 i henhold til NOU 2013:7 *Grunnlaget for inntektsoppgjørene 2013*. Tall fra Statistisk sentralbyrå (SSB) for perioden 2007–2011 for bygg- og anleggsvirksomhet har i snitt ligget på 3,3 prosent. Av analysemodellene hos Proff.no kan man se at 3–4 prosent kvalifiserer som tilfredsstillende, 5–7 prosent som god og >7 prosent som meget god.

Driftsmarginen til Oslo Vei AS på 0,4 prosent var lav. Til sammenligning var driftsmarginen i anleggsbransjen på 3,3 prosent i snitt i årene 2007–2011.

Et sammenligningsgrunnlag for totalrentabilitet er pengemarkedsrenten som for perioden 2002–2011 hadde et snitt på 4 prosent.⁴² Pengemarkedsrenten brukes ofte som referanse for blant annet bankenes utlån til bedrifter. En ytterligere rettesnor i økonomisk teori er at kreditt ordinært ikke bør ytes til virksomheter med en totalrentabilitet lavere enn 5 prosent over risikofri plassering i bank. Gjennomsnittlig innskuddsrente i bank i perioden 2002–2011 var ifølge SSB på ca. 3 prosent. Av foranstående kan man utlede at totalrentabilitet mellom 4 og 8 prosent er rimelig. Gjennomsnittlig totalrentabilitet i norsk industri for perioden 2002–2011 var på ca. 6,6 prosent i henhold til NOU 2013:7 *Grunnlaget for inntektsoppgjørene for 2013*, og på 6,1 prosent i perioden 2007–2011 ifølge SSB. Ser man i tillegg hen til analysemodellene hos Proff.no vil man der finne at totalrentabilitet mellom 6 og 10 prosent kvalifiserer som tilfredsstillende, mens 10 til 15 prosent kvalifiserer som god.

Avkastningen i Oslo Vei AS på 1,6 prosent var vesentlig lavere enn pengemarkedsrenten på ca. 4 prosent og slik sett ikke tilfredsstillende.

Likviditetsgrad I og II er uttrykk for selskapets evne til å dekke framtidige utbetalinger.⁴³ Økonomisk teori sier at likviditetsgrad I bør være >2, mens likviditetsgrad II bør være >1. Analysemodellen til Proff.no har en noe mer nyansert skala for likviditetsgrad I som følger: ikke

³⁹ Driftsmargin kan beregnes brutto eller netto; dvs. før og etter ordinære avskrivninger. Anvendt formel er: (netto) driftsresultat x 100/driftsinntekter

⁴⁰ Totalrentabiliteten viser avkastningen på total kapital uavhengig av finansstruktur. Formelen er: driftsresultat + netto finanskostnader x 100/gjennomsnittlig egenkapital + gjennomsnittlig gjeld.

⁴¹ Kilde Purehelp.no

⁴² Pengemarkedsrenten er renten på lån i pengemarkeder der finansielle institusjoner kan hente og tilby kapital. NIBOR = Norwegian Inter Bank Offered Rate benyttes gjerne som referanserente for pengemarkedsrenten. Norges banks 12-måneders rente i perioden 2002–2011 er lagt til grunn for beregning av gjennomsnittet.

⁴³ Likviditetsgrad I er forholdet mellom omløpsmidler og kortsiktig gjeld. Likviditetsgrad II er forholdet mellom mest likvide omløpsmidler og kortsiktig gjeld.

tilfredsstillende < 0,49, svak 0,5 - 0,99, tilfredsstillende 1-1,49, god 1,5-2 og meget god >2.

Kommunerevisjonen legger i sine vurderinger i hovedsak vekt på den nyanserte skalaen benyttet av Proff.no ettersom det er relativt få virksomheter som oppnår likviditetsgrad I >2.

Oslo Vei AS oppnådde i perioden 2002–2011 fra 1 til noe over 1 for likviditetsgrad I, og 1 for likviditetsgrad II.⁴⁴ 2003 er et unntak. Oslo Vei var da i ferd med å gå konkurs. Resultatet indikerer at likviditetsgraden i perioden med unntak for 2003, var tilfredsstillende.

Datterselskapene til Oslo Vei AS

Redegjørelsen er konsentrert om utviklingen i selskapenes årsresultater etter skatt, utbytte til eier, eventuelle konsernbidrag, soliditet, driftsmargin, totalrentabilitet og likviditetsgrad I.

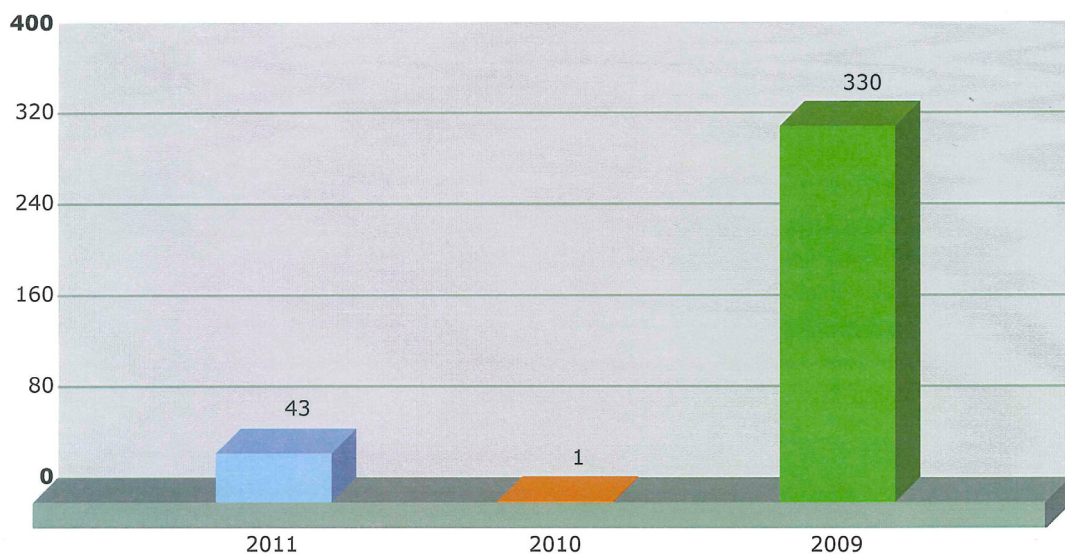
Oslo Truck Center AS

Oslo Truck Center AS ble etablert som eget datterselskap av Oslo Vei AS i 2008. Selskapet har levert tjenester innen service og reparasjonsarbeider på lastebiler, ulike spesialkjøretøy og anleggsmaskiner. Selskapet har vært forhandler av Renault Trucks. Oslo Truck Center AS inngikk i konsernregnskapet til Oslo Vei AS for årene 2010 og 2011. Selskapet er meldt konkurs.

Årsresultater

Årsresultatene for selskapet går fram av figur 5.

Figur 5 Årsresultater for Oslo Truck Center AS



Note: Tallene er i tusen kroner. Kilde: Purehelp.no og Brønnøysundregistrene

Figuren viser at selskapet har hatt årsresultater så vidt på plussiden.

Utbytte og konsernbidrag

Det har ikke blitt regnskapsført utbytte til Oslo Vei AS i perioden 2009–2011.

Det ble regnskapsført konsernbidrag på 144 000 kroner i 2011 til Oslo Vei AS. Som figur 5, viser

⁴⁴ Ikke gjennomsnittstall, men tall per år. Kilde: Purehelp.no.

hadde Oslo Truck Center AS et årsresultat etter skatt på 43 000 kroner i 2011. Konsernbidraget på 144 000 kroner resulterte i at egenkapitalen måtte nedjusteres med 101 000 kroner.

Soliditet, driftsmargin, totalrentabilitet og likviditetsgrad I

Egenkapitalandelen for årene 2009, 2010 og 2011 var henholdsvis 16, 12 og 15 prosent.⁴⁵ Oslo Truck Center AS var ikke en typisk virksomhet for anleggsbransjen slik at Kommunerevisjonen velger å se resultatene mot den mer nyanserte skalaen hos Proff.no. I relasjon til den var soliditeten tilfredsstillende.

Gjennomsnittlig driftsmargin og totalrentabilitet for årene 2009–2011 var på henholdsvis 2 prosent og 7 prosent.⁴⁶ For 2011 var indikatorene på 0 prosent (driftsmargin) og 2 prosent (totalrentabilitet).⁴⁷ Den gjennomsnittlige driftsmarginen kan karakteriseres som noe lav mens totalrentabiliteten var høy. For 2011 må begge størrelsene karakteriseres som lave.

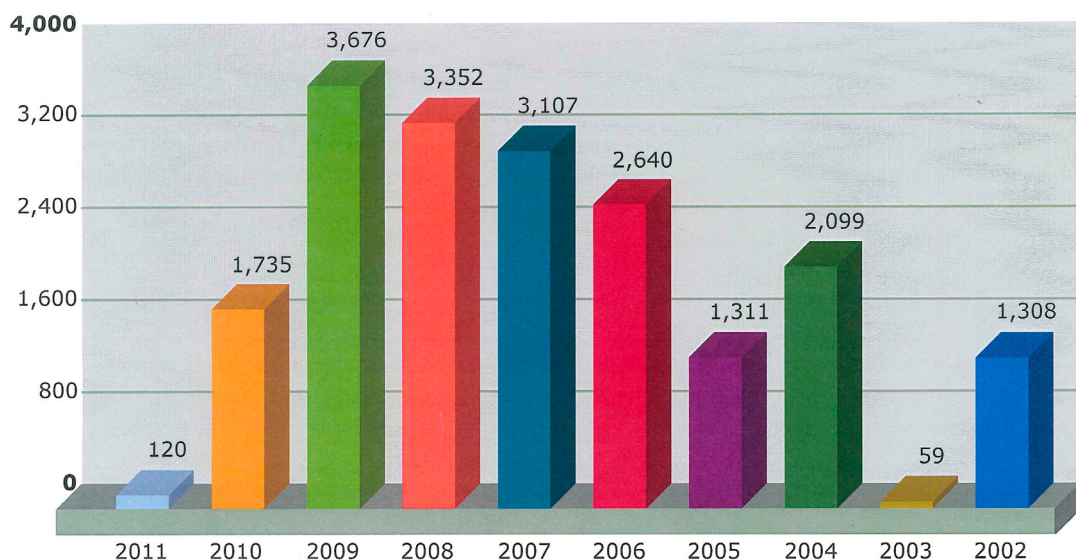
Oslo Truck Center AS hadde likviditetsgrad I på mellom 1,2 og 1,7 for årene 2009–2011. Tallene indikerer at selskapets evne til å betale sine forpliktelser var fra tilfredsstillende til god.

Sandum AS

Sandum AS ble etablert i 1978. Selskapet har levert tjenester innen utblokking, rørpressing og styrt boring i løsmasse. Oslo Vei AS kjøpte Sandum AS i 2010. Sandum AS inngikk i konsernregnskapet til Oslo Vei AS for årene 2010 og 2011. Selskapet er meldt konkurs.

Årsresultatene for selskapet går fram av figur 6.

Figur 6 Årsresultater for Sandum AS



Note: Tall angitt med desimaler er i millioner kroner. Øvrige tall er i tusen kroner. Kilde: Purehelp.no og Brønnøysundregistrene

⁴⁵ Kilde: Purehelp.no.

⁴⁶ Kilde: Purehelp.no

⁴⁷ Kilde: Purehelp.no.

Årsresultatene for hele perioden har vært positive. Med et par unntak kan man lese en positiv trend for årene 2002–2009 selv om den beløpsmessige økningen i kroner har vært marginal. Deretter kan man se en bratt nedadgående kurve for årene 2010 og 2011. For 2011 var resultatet så vidt på plussiden. Selskapet ble som nevnt over kjøpt av Oslo Vei AS i 2010.

Utbytte og konsernbidrag

Det har ikke blitt regnskapsført utbytte til Oslo Vei AS i perioden 2010–2011. For årene før oppkjøpet ble utbytte utbetalt med 1,4 millioner kroner, 2, 3 millioner kroner, 0,2 millioner kroner og 1 million kroner i henholdsvis 2002, 2004, 2006 og 2007.

Det ble regnskapsført konsernbidrag til Oslo Vei AS med 1,9 millioner kroner i 2010. Som figur 6 viser hadde Sandum AS et årsresultat etter skatt i 2010 på ca. 1,7 millioner kroner. Konsernbidraget på ca. 1,9 millioner kroner resulterte i at egenkapitalen måtte nedjusteres med ca. 0,2 millioner kroner.

Soliditet, driftsmargin, totalrentabilitet og likviditetsgrad I

Egenkapitalandelen for årene 2002–2011 har variert fra 10 til 64 prosent.⁴⁸ For årene 2010 og 2011 var den henholdsvis 52 og 25 prosent.⁴⁹ Tallene indikerer at soliditeten bedret seg fra svak/tilfredsstillende til meget god fra 2002 til 2010, men med et fall fra 2010 til 2011. 25 prosent egenkapitalandel i 2011 var noe under snittet i bransjen, men kunne fortsatt klassifiseres som god sammenholdt med den nyanserte skalaen hos Proff.no.

Gjennomsnittlig driftsmargin og totalrentabilitet for perioden 2002–2011 var på henholdsvis ca. 11 prosent og ca. 26 prosent.⁵⁰ Både driftsmarginen og totalrentabiliteten kan karakteriseres som høy. Indikatorene viste et kraftig fall til 0 prosent (driftsmargin) og 2 prosent (totalrentabilitet) i 2011 som var år to som datterselskap i Oslo Vei AS. For 2011 må begge størrelsene karakteriseres som lave.

Sandum AS hadde en likviditetsgrad fra 1 til noe i overkant av 1 for årene 2004–2011.⁵¹ For 2002 og 2003 var likviditetsgraden 0. Tallene for perioden 2004–2011 indikerer at selskapets evne til å betale sine forpliktelser var tilfredsstillende.

Styrt Boring AS

Styrt Boring AS ble etablert i 2002. Selskapet har levert tjenester innen utblokking, rørpressing og styrt boring i løsmasse. Oslo Vei AS kjøpte selskapet i 2010. Styrt Boring AS ble omfattet av konsernregnskapet til Oslo Vei AS for årene 2010 og 2011. Selskapet er ikke meldt konkurs.

⁴⁸ Kilde Purehelp.no

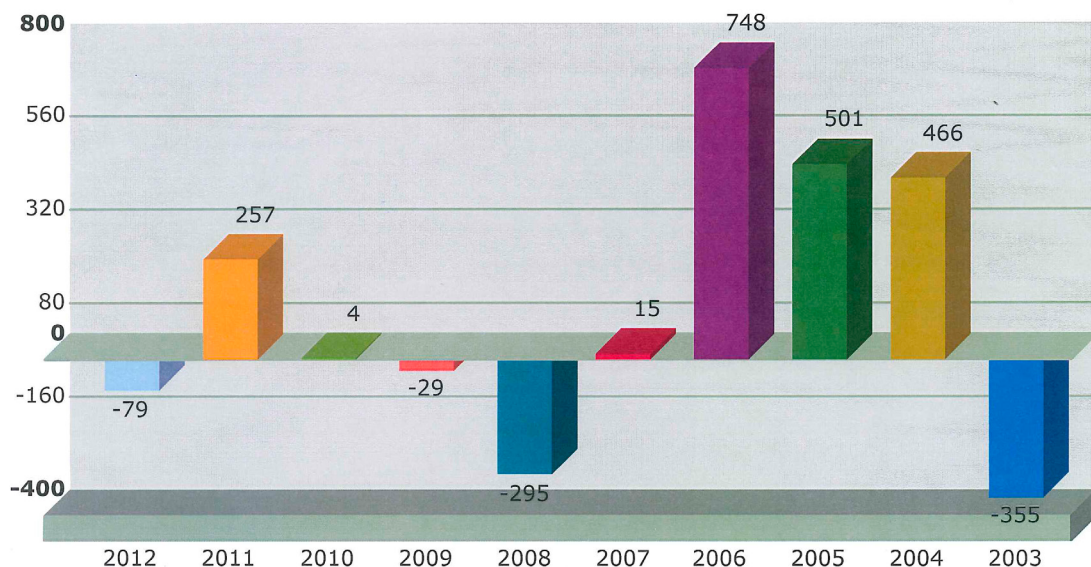
⁴⁹ Kilde: Purehelp.no

⁵⁰ Kilde: Purehelp.no

⁵¹ Kilde: Purehelp.no

Årsresultatene for selskapet går fram av figur 7.

Figur 7 Årsresultater for Styrte Boring AS



Note: Tallene er i tusen kroner. Kilde: Purehelp.no og Brønnøysundregistrene

Figuren viser at selskapet dels har hatt årsresultater så vidt på plussiden, og dels negative resultater. Etter at Oslo Vei AS kjøpte selskapet i 2010 fikk selskapet årsresultater så vidt på plussiden for 2010 og 2011, og negativt resultat for 2012.

Utbytte og konsernbidrag

Det ble ikke regnskapsført utbytte til Oslo Vei AS i perioden 2010–2012. For årene før oppkjøpet ble utbytte utbetalt til tidligere eier i størrelsesorden 0,4 millioner kroner i 2005, 0,4 millioner kroner i 2006 og 0,1 millioner kroner i 2007.

Det ble regnskapsført konsernbidrag med 230 000 kroner i 2011. Som figur 7 viser, hadde Styrte Boring AS årsresultat etter skatt i 2011 på 257 000 kroner. Konsernbidraget lå slik sett innenfor årsresultatet og påvirket ikke selskapets egenkapital negativt.

Soliditet, driftsmargin, totalrentabilitet og likviditetsgrad I

Egenkapitalandelen for årene 2003–2012 varierte fra -1 prosent til 100 prosent.⁵² Ser man bort fra årene 2003 og 2012 varierte egenkapitalandelen mellom 18 og 37 prosent.⁵³ Egenkapitalandelen på 37 prosent gjaldt for 2011. Egenkapitalandelen i selskapet har ligget både over og under bransjetallene. Med unntak for de to “uteliggerne” på -1 og 100 prosent, indikerte tallene god soliditet sett i forhold til skalaen hos Proff.no.

Gjennomsnittlig driftsmargin og totalrentabilitet for perioden 2003–2012 var på henholdsvis ca. 3,5 prosent og ca. 7,5 prosent.⁵⁴ Den gjennomsnittlige driftsmarginen og totalrentabiliteten kan

⁵² Kilde: Purehelp.no

⁵³ Kilde: Purehelp.no

⁵⁴ Kilde: Purehelp.no

karakteriseres som tilfredsstillende.

Nøkkeltallene for de tre siste årene viste likevel en kraftig fluktuasjon først i positiv retning og deretter i negativ retning. Driftsmarginen var på 1 prosent og 42 prosent i henholdsvis 2010 og 2011, for deretter å synke til minus 23 prosent i 2012.⁵⁵ Totalrentabiliteten for de samme årene var på henholdsvis 3 prosent, 35 prosent og minus 38 prosent.⁵⁶ En nærmere gjennomgang av regnskapstallene viste at sammenhengen var som følger:

Fra 2010–2012 sank driftsinntektene for selskapet fra 4,6 millioner kroner til 0,5 millioner kroner. Samtidig sank lønnsutgiftene fra 2,1 millioner kroner til null kroner, mens andre driftskostnader sank fra 1,7 millioner kroner til 0,6 millioner kroner.

Regnskapstallene viste at Styrte Boring AS i 2011 og 2012 nesten ikke hadde aktivitet og at indikatorene for driftsmargin og totalrentabilitet for de årene dermed blir av marginal interesse.

Styrte Boring AS oppnådde en likviditetsgrad rundt 1 for årene 2005–2011.⁵⁷ For 2003 og 2004 var likviditetsgraden henholdsvis null og 2, mens selskapet i 2012 fikk en likviditetsgrad på minus 8,4.⁵⁸ Tallene for perioden 2004–2011 indikerer at selskapets evne til å betale sine forpliktelser var tilfredsstillende, mens likviditetsgraden for 2012 var alarmerende og pekte klart i retning av betalingsvansker.

TT-Teknikk AS

TT-Teknikk AS ble etablert i 1986. Selskapet har levert spesialtjenester innen miljø, vann og avløp. Oslo Vei AS kjøpte selskapet 01.01.2012. TT-Teknikk AS ble kjøpt opp så vidt sent at det ikke har blitt omfattet av avgitt konsernregnskap for Oslo Vei AS. TT-Teknikk AS skal ha blitt solgt av bostyret for Oslo Vei AS.

⁵⁵ Kilde: Purehelp.no

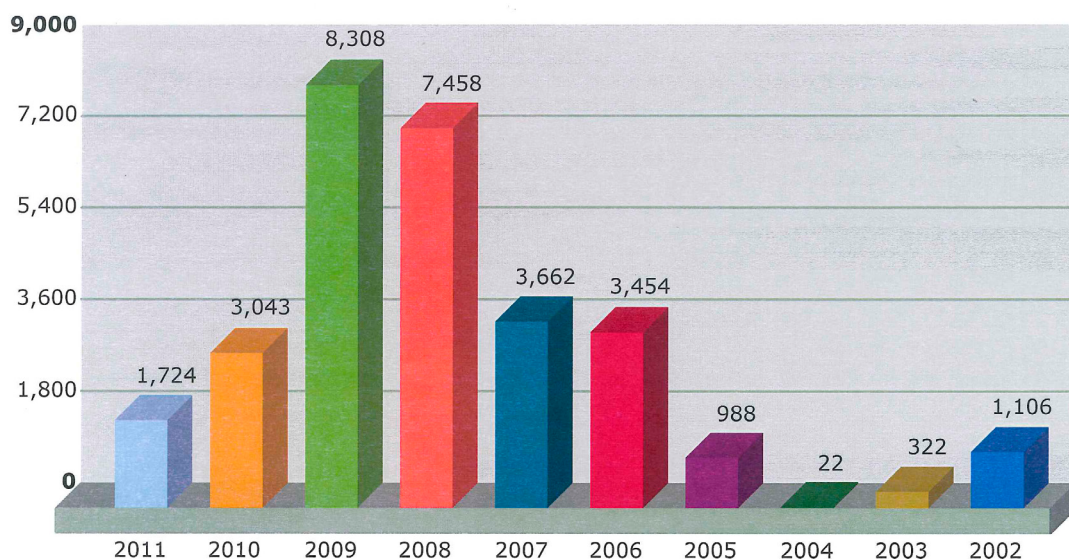
⁵⁶ Kilde: Purehelp.no

⁵⁷ Kilde: Purehelp.no

⁵⁸ Kilde: Purehelp.no

Årsresultatene for selskapet går fram figur 9.

Figur 9 Årsresultater for TT-Teknikk AS



Note: Tall angitt med desimaler er i millioner kroner. Øvrige tall er i tusen kroner. Kilde: Purehelp.no og Brønnøysundregistrene

Fra 2005–2009 kan man se en positiv trend i resultatutviklingen. Særlige markerer årene 2008 og 2009 seg med gode resultater. Deretter kan man se en bratt fallende kurve for årene 2010 og 2011. Selskapet ble kjøpt av Oslo Vei AS i begynnelsen av 2012. Kommunerevisjonen har innhentet årsresultatet for selskapet i slutfase av undersøkelsen. Resultatet for 2012 ble negativt med ca. 2,6 millioner kroner.

Utbytte og konsernbidrag

Oslo Vei AS hadde TT-Teknikk AS i sin selskapsportefølje kun i konkursåret 2012. Utbytte vil følgelig ikke være utbetalt til Oslo Vei AS for tidligere år. For årene før oppkjøpet ble utbytte til tidligere eier utbetalt med 22.000 kroner, 6,7 millioner kroner og 1,7 millioner kroner i henholdsvis 2004, 2009 og 2011.⁵⁹

På tilsvarende måte som for utbytte, vil konsernbidrag til Oslo Vei AS ikke være regnskapsført for 2011. For årene før oppkjøpet ble konsernbidrag ytt med 3,6 millioner kroner i 2008, 0,4 millioner kroner i 2009 og 2,8 millioner kroner i 2010.⁶⁰

For aktuelle år har årsresultatene gitt rom for utbetalt utbytte og ytt konsernbidrag uten at det har virket negativt inn på egenkapitalen. Egenkapitalen ble gradvis bygget opp fra 2005 med ca. 5,2 millioner kroner til 14,1 millioner kroner i 2011.⁶¹

Soliditet, driftsmargin, totalrentabilitet og likviditetsgrad I

Egenkapitalandelen for årene 2002–2011 varierte fra 19 til 36 prosent med de beste resultatene for

⁵⁹ Kilde: Purehelp.no

⁶⁰ Kilde: Purehelp.no

⁶¹ Kilde: Purehelp.no

2010 og 2011 på henholdsvis 37 og 36 prosent.⁶² Tallene indikerer at soliditeten var god. Gjennomsnittlig driftsmargin og totalrentabilitet for perioden 2002–2011 var på henholdsvis ca. 6 prosent og ca. 13 prosent.⁶³ Den gjennomsnittlige driftsmarginen og totalrentabiliteten lå høyere enn bransjetallene og kan karakteriseres som god.

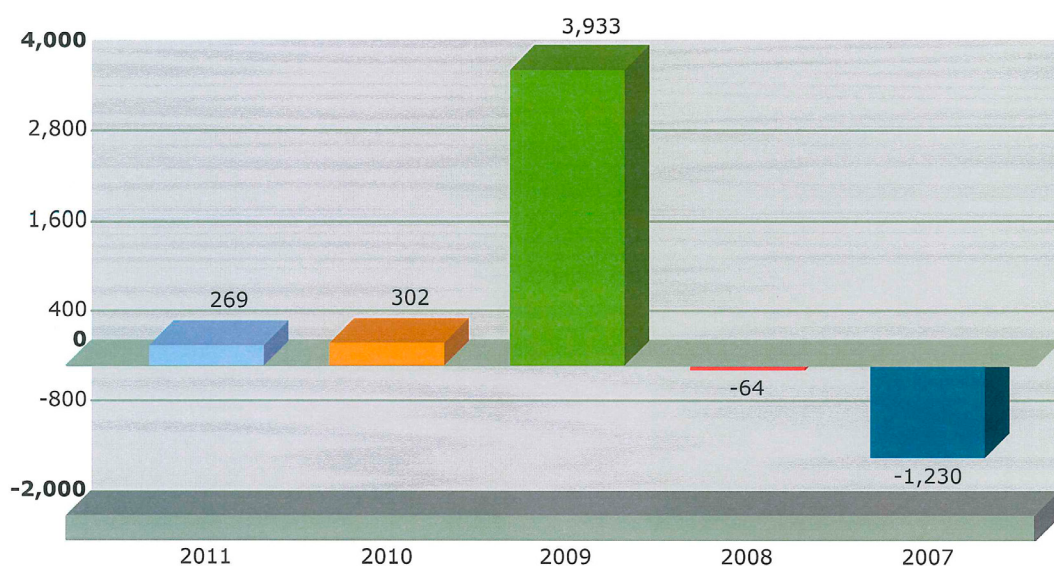
TT-Teknikk AS oppnådde en likviditetsgrad fra 1 til nærmere 2 i perioden 2002–2011.⁶⁴ Tallene indikerer at selskapets evne til å betale sine forpliktelser var fra tilfredsstillende til god sammenholdt med skalaen til Proff.no.

UB Invest AS

UB Invest AS ble stiftet i 2007. Selskapets formål har vært erverv, forvaltning, utvikling, utleie og eventuelt salg av daværende eiendomsportefølje Fossumveien 75 (gnr 97 bnr 182), Hellerudveien 90 (gnr 144 bnr 2124 og 2123) og Kvernkalveien 11 (gnr 10 bnr 1199 og 1198) i Oslo kommune. Oslo Vei AS ervervet samtlige aksjer i selskapet per 02.11.2011, og er før det ikke registrert med eierandeler ifølge regnskapene for UB Invest AS. Selskapet gikk inn i konsernregnskapet til Oslo Vei AS for året 2011. UB Invest AS har etter årsskiftet 2012/2013 blitt drevet av bostyret for Oslo Vei AS. Selskapet ble oppløst i 2013 etter salg av nedre Rommen 6 (tidligere omtalt som Fossum/Fossumveien/Fossumveien 75). UB Invest AS har skilt seg ut fra de øvrige selskapene som Oslo Vei AS hadde i sin selskapsportefølje med hensyn til virksomhetsområde.

Årsresultatene for selskapet går fram av figur 8.

Figur 8 Årsresultater for UB Invest AS



Note: Tall angitt med desimaler er i millioner kroner. Øvrige tall er i tusen kroner. Kilde: Purehelp.no og Brønnøysundregistrene

Figuren viser at selskapet med ett unntak, nemlig 2009, har hatt enten negative årsresultater eller årsresultater så vidt på plussiden.

⁶² Kilde: Purehelp.no

⁶³ Kilde: Purehelp.no

⁶⁴ Kilde: Purehelp.no

Utbytte og konsernbidrag

Utbytte har kun blitt utbetalt i 2011 og beløp seg til 2,6 millioner kroner. I og med at selskapet kun hadde 269 000 kroner i årsresultat etter skatt, betinget utbyttet en nedjustering av egenkapitalen med ca. 2,3 millioner kroner.

Det ble ikke regnskapsført konsernbidrag til Oslo Vei AS i 2011.

Soliditet, driftsmargin, totalrentabilitet og likviditetsgrad I

Egenkapitalandelen for årene 2007 og 2008 var negativ.⁶⁵ Det er selvsagt ikke tilfredsstillende. For årene 2009, 2010 og 2011 var den henholdsvis 18 prosent, 28 prosent og 24 prosent.⁶⁶ Tallene for de sistnevnte årene indikerer at soliditeten var fra tilfredsstillende til god sammenholdt med skalaen hos Proff.no.

Gjennomsnittlig driftsmargin og totalrentabilitet for perioden 2007–2011 var på henholdsvis ca. 23 prosent og ca. 6 prosent.⁶⁷ Den gjennomsnittlige driftsmarginen for UB Invest AS var høy. Totalrentabiliteten på 6 prosent var tilfredsstillende. Driftsmarginen for 2011 var på ca. 90 prosent⁶⁸ som er svært høy, og totalrentabiliteten på ca. 8 prosent⁶⁹ i 2011 var tilfredsstillende.

Den høye driftsmarginen for 2011 har sammenheng med at selskapet hadde svært lave kostnader til drift. UB Invest AS hadde for eksempel ikke regnskapsført kostnader til lønn eller vareforbruk. Det ga marginal forskjell mellom driftsresultat og driftsinntekt med høy driftsmargin som resultat.

UB Invest AS oppnådde en likviditetsgrad fra null til 2,8 i perioden 2007–2011, med høyest resultat i 2010 og deretter reduksjon til 1 for 2011.⁷⁰ Tallene indikerer at selskapets evne til å betale sine forpliktelser har vært varierende fra ikke tilfredsstillende til meget god sammenholdt med skalaen hos Proff.no.

Vedlegget er kort oppsummert med noen drøftinger i rapportens kapittel 3.

⁶⁵ Kilde: Purehelp.no

⁶⁶ Kilde: Purehelp.no

⁶⁷ Kilde: Purehelp.no

⁶⁸ Kilde: Purehelp.no

⁶⁹ Kilde: Purehelp.no

⁷⁰ Kilde: Purehelp.no

Vedlegg 5 Kommentarer til rapporten fra byråden for kultur og næring



Oslo kommune
Byrådsavdeling for kultur og næring

Kommunerevisjonen
Grenseveien 88
0663 OSLO

Unntatt offentlighet
Offl § 5 første ledd

Dato: 18.11.2013

Deres ref:
201300212-20

Vår ref (saksnr):
201300162-61

Saksbeh:
Marianne Lien, 23 46 12 46

Arkivkode:
699

EIERSKAPSKONTROLL I OSLO VEI AS

Det vises til Kommunerevisjonens utkast til rapport fra undersøkelsen av eierskapsutøvelsen i Oslo Vei AS, oversendt byrådsavdeling for kultur og næring (KON) 22.10.2013 for kommentarer.

Innledende kommentarer

- Rapporten omtaler fakta - og gir vurderinger av forhold - som ligger forut for den tiden KON har hatt generalforsamlingsfullmakten i Oslo Vei AS. I 2008 ble generalforsamlingsfullmakten overført fra byrådsavdeling for miljø og samferdsel (MOS) til byrådsavdeling for finans (FIN) og i oktober 2011 fra FIN til KON. I byrådsavdelingene er bare 3 personer intervjuet (byråden for kultur og næring, eierskapssjefen og nåværende saksbehandler i eierskapsseksjonen). KON kan således vanskelig verifisere fakta eller kommentere Kommunerevisjonens anførsler og vurderinger om flere av de forhold som ligger forut for vår tid.
- Alle vedtak, beslutninger og uttalte forventninger i bystyret og byrådsavdelingene var gjort på bakgrunn av selskapets situasjon på daværende tidspunkt. Saken må derfor vurderes på denne bakgrunn, og ikke ut fra den etterfølgende utviklingen i selskapet.
- På bakgrunn av at Oslo Vei var tatt under konkursbehandling fattet bystyret vedtak om at Kontrollutvalget skulle sette i gang en gransking av hva som hadde skjedd i Oslo Vei AS. Bystyrets oppdrag må således forstås slik at det er årsaken til konkursen som ønskes gransket. Det fremgår av rapportens pkt. 1.3 at Kommunerevisjonen verken har foretatt kontroll av styrets eller selskapets ulike disposisjoner eller av årsaken til konkursen i selskapet. Revisjonsrapporten omhandler imidlertid en rekke forhold som ikke kan ses å ha sammenheng med konkursen.

Byrådsavdeling for kultur og
næring

Postadresse:

Rådhuset, 0037 Oslo

E-post: postmottak@byr.oslo.kommune.no

- Rapporten omhandler i hovedsak forhold (til dels historiske) omkring Huken, og ikke hovedårsaken til konkursen som var kjøp av kostbare datterselskaper, store underskudd i datterselskapene, nødvendige nedskrivning av verdiene i datterselskapene, store investeringer i leide lokaler, økte finanskostnader p.g.a. økte investeringer, tapte kontrakter og reduserte inntekter på veivedlikehold og anleggsvirksomheten m.v. Styrets forslag på den ekstraordinære generalforsamlingen var av disse grunner bl.a. at egenkapitalen i selskapet skulle styrkes med 103 mill. Huken gikk på konkurstidspunktet med overskudd.

I det følgende vil KON kommentere de ulike punktene i Kommunerevisjonens rapport, samt Kommunerevisjonens konklusjoner i punkt 9.

Til "Hovedbudskap" og "Sammendrag"

Som det vil gå fram av KONs videre merknader har vi en del kommentarer til flere av de punktene som behandles i rapporten og som følgende også omtales under "Hovedbudskapet" og "Sammendraget". Våre merknader knyttes til de enkelte punktene i rapporten og ikke til det innledende "Hovedbudskapet/Sammendraget".

Til pkt. 4 "Vedtekter, mål og strategier for Oslo Vei AS"

Selskapets formål/virksomhet fremgår av selskapets vedtekter og er i samsvar med de krav som stilles i aksjelovens (asl.) § 2-2.

Om eierstrategi står det følgende under Kommunerevisjonens konklusjon: "Vedtektene inneholdt en kortfattet eierstrategi". KON vil i denne sammenheng vise til at kommunens strategi for sitt eierskap i Oslo Vei AS er bredt omtalt i byrådssak 255/2000 om etablering av Oslo Vei som aksjeselskap.

Videre anføres det under dette punkt følgende: "Et særskilt resultatmål hadde ikke blitt stilt av eier til selskapets økonomiske resultater". I rapporten vises det imidlertid til byrådssak 176/2004 om rekapitalisering av Oslo Vei AS hvor det fremgår en forventning om en avkastning på om lag 10% av egenkapitalen. KON vil imidlertid bemerke at et slikt avkastningskrav normalt fastsettes med grunnlag i en risikofri rente, et risikopåslag, gjeldende rammebetingelser og forventet utvikling i selskapet. En forventning om avkastning kan derfor ikke være statisk, men må til enhver tid vurderes i forhold til utviklingen, bl.a. i rentemarkedet. I denne sammenheng nevnes f. eks. at Norges Banks styringsrente i 2003 var 6,21% og 2,14% i 2011. Et avkastningskrav i 2011 må således vurderes annerledes enn i 2003.

Som det fremgår av rapporten hadde selskapet de første årene etter refinansieringen (2004 – 2007) et begrenset overskudd etter skatt (kr. 278.000 i 2007). I 2008 ble generalforsamlingsfullmakten overført fra MOS til FIN. Eiers forventninger om ytterligere omstilling og resultatforbedring ble da tydelig kommunisert til selskapet. Etter dette økte resultatet til 3,7 mill. i 2008 og 6,7 mill. i 2009. Sent i 2010 stoppet selskapet imidlertid uttak av stein på Huken og fikk ekstra kostnader ved å kjøre inn stein i stedet. Til tross for disse

ekstrakostnadene fikk selskapet et resultat på 4,2 mill. i 2010 og 3,3 mill. i 2011. Også avkastningen i forhold til egenkapitalen bedret seg i denne perioden.

I Kommunerevisjonens rapport anføres også følgende: "Oslo Vei AS har ikke utbetalt utbytte til eier etter at selskapet ble etablert i 2001". Til dette vil vi bemerke at etter rekapitaliseringen/omorganiseringen av egenkapitalen i 2004 fikk Oslo Vei en negativ "annen egenkapital". Den samlede egenkapitalen var m.a.o. lavere enn aksjekapitalen. I takt med selskapets årsresultater ble den negative "annen egenkapitalen" gradvis redusert. Først i 2010 ble "annen egenkapital" positiv med kr. 345.000. Etter asl. § 8-1 kan et selskap ikke dele ut utbytte dersom egenkapitalen i selskapet er lavere enn aksjekapitalen, hvilket er årsaken til at Oslo Vei AS ikke hadde utbetalt utbytte til eier, til tross for positive årsresultater.

Til pkt. 6 "Valgkomite, utnevnelse av og godtgjørelse til styret"

I rapportens omtale om valgkomite vises det til anbefalingen fra Norsk Utvalg for Eierstyring og Selskapsledelse (NUES) om at børsnoterte selskaper bør ha en valgkomite. I rapportens oppsummering uttales så følgende: "*Norsk Utvalg for Eierstyring og Selskapsledelse (NUES) anbefalinger om eierstyring og selskapsledelse gjelder i utgangspunktet for børsnoterte aksjeselskaper med spredt eierskap, men inneholder enkelte prinsipper som etter Kommunerevisjonens syn også kan legges til grunn for kommunalt eide selskaper*".

I rapporten redegjøres det imidlertid hverken for hvilke prinsipper Kommunerevisjonen mener kan anvendes på kommunalt eide aksjeselskaper eller hvilke vurderinger revisjonen har gjort for en slik anførsel. Som Kommunerevisjonen korrekt påpeker gjelder NUES anbefalinger børsnoterte aksjeselskaper med spredt eierskap. Valgkomiteen blir i disse tilfellene valgt av eierne på generalforsamlingen. Sammensetningen av valgkomiteen vil således reflektere eiernes eierandeler i selskapet. Det er imidlertid ikke vanlig med valgkomite i heleide aksjeselskaper, enten de er kommunalt eid eller private. KON har etablert gode prosessrutiner og kriterier for valg av styremedlemmer. Disse er delvis referert i rapporten. Disse rutinene og kriteriene har også blitt fulgt ved valg av styremedlemmer i Oslo Vei AS. Det ble gjennomført grundige vurderinger av sammensetningen av styret og de ulike kandidatene til styret.

Kommunerevisjonen mener det tok for lang tid før ny styreleder var på plass 20.09.2012. KON er ikke enig i dette. Det hadde vært ønskelig med et skifte av styret tidligere, men dette lot seg ikke gjøre. For det første var det tidkrevende og vanskelig å finne nye egnede kandidater til styret. For det andre jobbet KON - etter bestilling fra bystyret – på den tiden med å forberede byrådssaken om en avvikling av Huken. Både de miljømessige, ressursmessige og økonomiske konsekvensene skulle utredes, herunder også hensiktsmessig avviklingstidspunkt. På sommeren kom det dessuten inn et varsel om mulige misligheter som også indikerte at sentrale personer i Oslo Vei kunne være involvert. PWC ble derfor engasjert for å gjøre en forundersøkelse om varselets innhold. Byråden fant det derfor nødvendig å avvente valg av ny styreleder og nestleder til disse sakene var mer avklart slik at styrekandidatene fikk forståelse av hvilke hovedutfordringer styret ville få fremover, og slik at styrekandidatene kunne få anledning til eventuelt å takke nei til vervene før de ble valgt. PWC sin forundersøkelse forelå på ettersommeren og byrådssaken om avvikling av Huken ble oversendt byrådet 20.09.2009, samme dag som den ekstraordinære generalforsamlingen ble holdt og nye styremedlemmer valgt. Det skal også tilføyes at det på denne tiden ikke forelå noen informasjon fra selskapet om store økonomiske problemer.

Til pkt. 7.1. "Eierbeslutninger på generalforsamling vedrørende utvalgte saker"

Kommunerevisjonen viser korrekt til at etter asl. § 5-1 skal eier utøve sin myndighet gjennom generalforsamlingen, og at generalforsamlingen bl.a. kan instruere styret gjennom vedtak på generalforsamlingsmøtet.

I denne sammenheng vil KON også vise til vedlegg til byrådssak 273/11 om Oslo kommunes prinsipper for god eierstyring av aksjeselskaper. Vedlegget omhandler rolle- og ansvarsfordeling mellom styret og eier, hvorfra siteres:

"Kommunen eller andre aksjeeiere kan ikke – i egenskap av aksjeeiere – engasjere seg i den daglige ledelsen eller forvaltningen av selskapet. Det er styret som handler på vegne av aksjeeierne, og har ansvaret for selskapets drift og hvordan virksomheten skal organiseres. Dette forbudet gjelder også selv om aksjeeierne handler gjennom generalforsamlingen. Eierne kan imidlertid påvirke styrets forvaltning ved meningsyttringer, "signaler" m.v.

Både i og utenfor generalforsamlingen har kommunen og enhver annen eier full rett til å gi uttrykk for sin mening om selskapets forvaltning. Det er like fullt styrets ansvar å fatte de beslutninger som styret mener er riktig for selskapet.

Dersom aksjeeierne mener at styret ikke forvalter selskapet til beste for aksjeeierne, er aksjeeierne sterkest virkemiddel å skifte styret".

I tillegg til ovenstående vil vi bemerke at virkemiddelet med instruks til styret gjennom generalforsamlingen er et virkemiddel eier bør bruke med varsomhet. Vi viser i denne sammenheng til retningslinjene for statlig eierskap, se for eksempel Meld. St. 13 (2010 – 2011) hvor det fremgår at staten vil være varsom med å instruere sine selskaper i enkeltsaker, blant annet fordi dette vil bryte med – og undergrave – den rolle- og ansvarsdeling som aksjelovgivningen har lagt opp til mellom styret og eier.

Ovenstående er i samsvar med juridisk litteratur om ansvarsforholdet mellom styret og eierne i aksjeselskaper. Vi viser for eksempel til Aarbakke m. fl. sin kommentarutgave til aksjeloven, 2. utg. s. 311, 319 og 429.

I det følgende kommenteres noen av de forhold rapporten tar opp vedrørende spørsmål om generalforsamling.

Beslutning om stopp i uttak av stein:

Kommunerevisjonen mener at beslutningen om stopp i uttak av stein burde vært fattet av eier på ekstraordinær generalforsamling. Det faktiske forhold er imidlertid følgende: Kort tid etter bystyrevedtaket 17.11.2010 ble selskapets adm. dir. og styreleder orientert om vedtaket, bl.a. om at byrådet skulle undersøke om Oslo Vei på det daværende tidspunkt hadde tatt ut den steinmengden som virksomheten etter gjeldende reguleringer hadde tillatelse til å ta ut frem mot 2021. Bystyret stilte m.a.o. spørsmål ved lovligheten ved Oslo Veis daværende uttak av stein på Huken. På møtet ble det derfor også orientert om at Kommuneadvokaten ville bli bedt om å vurdere selskapets rettigheter etter reguleringsplanene. På samme møte ble det også gitt uttrykk for at kommunen forventet/ønsket at selskapet skulle vurdere midlertidig stopp i uttak

av stein inntil lovligheten av denne virksomheten var avklart. Kort tid etter dette orienterte selskapets adm. dir. byrådsavdelingen om at selskapet midlertidig hadde stoppet sprengingen av stein i påvente av denne avklaringen. Vi viser også til referat fra Kommunerevisjonens samtale med tidligere styreleder hvor han opplyste om at saken var tatt opp på selskapets styremøte og at styret var innforstått med midlertidig stopp.

På bakgrunn av at selskapet selv hadde besluttet midlertidig stopp i uttak av stein var det ikke aktuelt med noe etterfølgende vedtak i generalforsamlingen om at selskapet skulle stoppe en aktivitet som selskapet selv allerede hadde besluttet stoppet.

Det ble altså i dette tilfellet ikke gitt noen rettslig bindende instruks til styret.

Byrådsavdelingen har videre vanskelig for å forstå hvorfor Kommunerevisjonen mener at det burde vært gitt en instruks til styret. Vi vil i denne forbindelse minne om ansvarsfordelingen mellom eier og styret slik vi har redegjort for ovenfor.

Vi ser at det i revisjonsrapporten brukes uttrykk som "stopppordre", "pålegg", "eierinstruksjon" m.v. Etter KONs vurdering er ikke disse begrepene dekkende. Vi ser også at daværende byråd brukte uttrykket "instruksjon" i notat til finanskomiteen. Sett i en juridisk kontekst var ikke dette en korrekt begrepsbruk. Vi vil derfor presisere at i møtet med selskapets ledelse ble ingen av disse uttrykkene brukt. Det må dessuten forutsettes at styret var kjent med aksjelovens bestemmelser om at det er styret alene som har ansvaret for forvaltningen av selskapet og som må fatte de beslutninger styret mener er best for selskapet.

Stopp i arbeidet med utvidelse av Huken:

Kommunerevisjonen mener at bystyrets vedtak 17.11.2010 om stopp i arbeidet med utvidelse av Huken burde vært gitt som eierinstruksjon på generalforsamling senest på ordinær generalforsamling 25.03.2011. Til dette vil vi bemerke at selskapet var godt kjent med det private forslaget i bystyret og bystyrets vedtak. På ovennevnte møte med selskapet kort tid etter bystyrets vedtaket orienterte selskapet derfor byrådsavdelingen om at de hadde stoppet arbeidet med utvidelse av Huken. Heller ikke i dette tilfellet ble det altså gitt noen rettslig bindende instruks til styret. Etter KONs mening ville det dessuten være uten mening å instruere selskapet gjennom vedtak i generalforsamlingen om at selskapet skulle stoppe en aktivitet som selskapet selv hadde besluttet stoppet for flere måneder siden.

Refinansieringen av selskapet i 2012

Under dette punktet uttaler Kommunerevisjonen følgende:

"Refinansieringen av selskapet skjedde i regi av Oslo Vei AS. Etter Kommunerevisjonens vurdering ble det innarbeidet klausuler i avtalen som betinget klarering hos eier før inngåelse av avtalen. Kommunerevisjonen sikter til begrensningene i eiers handlefrihet når det gjaldt endringer i eierstruktur, vedtekter eller selskapsavtale, samt krav om at banken skulle forhåndsgodkjenne eventuelt utbytte".

KON er uenig i at avtalen om refinansiering av selskapet begrenset eiers handlefrihet. Denne avtalen var en avtale mellom selskapet og selskapets bank. Kommunen var ikke part i avtalen. Avtalen reduserte således ikke kommunens handlefrihet eller eierstyring, og ville ikke ha vært til hinder for at kommunen tok inn andre eiere i selskapet, endret vedtektene eller tok ut utbytte. Konsekvensene av slike beslutninger fra kommunens side kunne i så fall enten ha

vært at banken ville akseptert det uten videre konsekvenser, at banken kunne krevde avtalen med selskapet reforhandlet eller at banken kunne si opp avtalen.

KON mener at finansieringen av selskapet var et selskapsanliggende, og er enig med Kommunerevisjonen i at bankavtalen ikke betinget behandling i generalforsamling.

Til pkt. 7.2. "Kontaktmøter/eiermøter"

Innledningsvis vil KON under dette punkt bemerke at etter aksjeloven har styret i ingen alminnelig plikt til å informere eierne løpende om saker og forhold i selskapet. Styrets informasjon til eierne skjer gjennom regnskapet og årsberetningen som etter asl. §5-5 skal legges frem for – og godkjennes av – generalforsamlingen hvert år. I tillegg har asl. følgende bestemmelse om ledelsens opplysningsplikt:

§ 5-15. Ledelsens opplysningsplikt

(1) En aksjeeier kan kreve at styremedlemmer og daglig leder på generalforsamlingen gir tilgjengelige opplysninger om forhold som kan innvirke på bedømmelsen av

- 1. godkjenningen av årsregnskapet og årsberetningen;*
- 2. saker som er forelagt aksjeeierne til avgjørelse;*
- 3. selskapets økonomiske stilling, herunder om virksomheten i andre selskaper som selskapet deltar i, og andre saker som generalforsamlingen skal behandle, med mindre de opplysninger som kreves ikke kan gis uten uforholdsmessig skade for selskapet.*

Etter aksjeloven skal altså informasjon til eierne skje på generalforsamlingen. I NUESs anbefaling om eierstyring og selskapsledelse gis imidlertid følgende anbefaling: "Styret bør fastsette retningslinjer for selskapets kontakt med aksjeeierne utenfor generalforsamlingen". Denne anbefalingen utdypes som følgende: "I tillegg til dialogen med eierne i generalforsamling bør styret legge til rette for at aksjeeiere kan kommunisere med selskapet også utenfor generalforsamlingen".

KON vil således presisere at det i følge denne anbefalingen var styret i Oslo Vei som hadde ansvar å fastsette retningslinjene for kommunikasjon med kommunen utenfor generalforsamling. I denne kommunikasjonen var det styret som også hadde ansvar for hvilken informasjon selskapet ga om forhold i selskapet som kunne ha betydning for kommunen.

I Kommunerevisjonens rapport benyttes uttrykket "de formelle kontaktmøtene". KON vil presisere at det ikke finnes – eller skal være – "formelle kontaktmøter". De formelle møtene mellom eier og selskapet er generalforsamlingene. Videre vil vi presisere at innhold og form på kontaktmøter ikke er definert. Et hvert møte mellom eier og selskapet må således karakteriseres som kontaktmøte. Hensikten med møter er at selskapet skal kunne orientere – og diskutere med - eier om viktige forhold i selskapet som kan ha betydning for eier.

I revisjonsrapporten vises det til fire møter mellom selskapet og byrådsavdelingen første halvår 2012, inkludert ordinær generalforsamling. I tillegg skal nevnes at styreleder og adm. dir. dessuten møtte på to møter i Finanskomiteen og Samferdselskomiteen dette halvåret. Det var dessuten hyppig telefonkontakt mellom adm. dir. og KON i denne perioden.

I revisjonsrapporten vises det også til to tentative møter i august som det ikke ble noe av, uten at årsaken til det blir opplyst. Praxis var at det var adm. dir. som elektronisk innkalte til kontaktmøter i Outlook. Hans innkalling til møte den 16. august falt imidlertid sammen med ferieavvikling i KON, og måtte derfor avlyses. Han ble derfor bedt om å komme tilbake med ny innkalling dersom han hadde ny informasjon om selskapet som han mente ville være av betydning. Slik innkalling kom imidlertid ikke.

Som nevnt av Kommunerevisjonen ble byrådsavdelingen invitert til styrets møte den 29.08.2012, men takket nei til å møte. Årsaken til det var at styret ønsket en redegjørelse for innholdet i byrådsaken om en avviklingsplan for selskapets virksomhet på Huken som styret visste byrådsavdelingen - etter vedtaket i bystyret - arbeidet med, og som snart skulle komme. KON fant det ikke riktig å orientere styret i selskapet om innholdet i en byrådsak som ennå ikke var helt ferdig, og som byrådet ikke hadde behandlet.

Til pkt. 7.3. "Nærmere om dialog mellom eier og styret om viktige saker utenom generalforsamling"

Etter KONs mening burde aksjelovens bestemmelser om forvaltningen av selskapet og styrets tilsynsansvar vært et revisjonskriterium her. Disse bestemmelsene lyder:

§6-12. Forvaltningen av selskapet

- (1) Forvaltningen av selskapet hører under styret. Styret skal sørge for forsvarlig organisering av virksomheten.*
- (2) Styret skal i nødvendig utstrekning fastsette planer og budsjetter for selskapets virksomhet. Styret kan også fastsette retningslinjer for virksomheten.*
- (3) Styret skal holde seg orientert om selskapets økonomiske stilling og plikter å påse at dets virksomhet, regnskap og formuesforvaltning er gjenstand for betryggende kontroll.*
- (4) Styret iverksetter de undersøkelser det finner nødvendig for å kunne utføre sine oppgaver. Styret skal iverksette slike undersøkelser dersom dette kreves av ett eller flere av styremedlemmene.*
- (5) Hvis det er avtalt at selskapet ikke skal ha bedriftsforsamling, jf § 6-35 annet ledd, gjelder lov om allmennaksjeselskaper § 6-37 fjerde ledd tilsvarende.*

§ 6-13. Styrets tilsynsansvar

- (1) Styret skal føre tilsyn med den daglige ledelse og selskapets virksomhet for øvrig.*
- (2) Styret kan fastsette instruks for den daglige ledelse.*
- (3) I selskaper som bare har én aksjeeier, skal styret sørge for at avtaler mellom selskapet og aksjeeieren nedtegnes skriftlig.*

Aksjelovens fastslår altså at forvaltning av selskapet er styrets ansvar, og ikke eiernes. Aksjeloven fastslår også at ansvaret for å føre tilsyn med ledelsen og selskapets virksomhet er styrets ansvar, og ikke eiernes. Det er intet unntak fra disse bestemmelsene. Møter, samtaler og meningsutvekslinger mellom selskapet og eier fratar m.a.o. ikke styret for sitt ansvar for forvaltningen og tilsynet med selskapets virksomhet.

Til de enkelte temaene under dette punkt vil KON bemerke:

Inngåelse og utvidelse av leieavtalen om Huken pukk- og asfaltverk.

Innledningsvis vil vi vise til at generalforsamlingsfullmakten i 2001 da leieavtalen ble inngått lå under byrådsavdeling for miljø og samferdsel (MOS). Leieavtalen ga Oslo Vei en ensidig rett til å forlenge avtalen med 10 år frem til 2021. Denne retten benyttet selskapet seg av i 2008. Generalforsamlingsfullmakten var samme år overført til byrådsavdeling for finans (FIN). FIN var imidlertid ikke orientert om - eller involvert i - spørsmålet om avtaleforlengelsen. Forlengelsen av leieavtalen er et rent selskapsanliggende som hører under styrets myndighet til å forvalte selskapet. Eiendoms- og byfornyelsesetaten (EBY) orienterte sin byrådsavdeling (BYU) om forlengelsen, uten at det avstedkom noen reaksjoner fra kommunen.

Kommunerevisjonen anfører at avtalens betydning for byrådets strategiske handlingsrom overfor selskapet burde tilsi at det burde vært dialog om implikasjonene av avtalen og eventuelt behov for å endre avtalen i tidlig fase av arbeidet med å omstille Oslo Vei AS. Revisjonen mener at byråden for KON (som ikke var generalforsamling for selskapet da), byråden for BYU, EBY og styret i Oslo Vei AS burde deltatt i en slik dialog.

Til disse anførselene vil vi innledningsvis vise til pkt. 3 i byrådsak 273/11 om kommunens prinsipper for god eierstyring av aksjeselskaper hvor kommunens ulike roller omtales. Her fremgår det at kommunen kan ha flere roller av betydning for aksjeselskaper, og at rollen som eier derfor må holdes klart adskilt fra (i armlengdes avstand fra) kommunens øvrige roller som for eksempel reguleringsmyndighet, forvaltningsmyndighet, kontraktspartner, utleier av eiendom og tomtegrunn m.v. Daværende byråd kunne således ikke som eier - delta i en dialog med kommunens øvrige rollehavere om forlengelsen av avtalen. Dette var dessuten en sak som han heller ikke var orientert om, og som er et klart selskapsanliggende.

Vi kan ikke forstå hva Kommunerevisjonen mener med at forlengelsen av avtalen i 2008 hadde "betydning for byrådets strategiske handlingsrom overfor selskapet". Det var den gang ikke mulig å forutse at bystyret drøyt 3 år etterpå ville fatte vedtak om at Huken skulle avvikles. Vi kan heller ikke forstå hvilke "implikasjoner" Kommunerevisjonen mener at forlengelsen av avtalen innebar for kommunen i 2008. Kommunen (EBY/BYU) aksepterte uten innsigelser selskapets rett til å forlenge avtalen, og uten noen videre aktivitet omkring saken. Endelig kan vi ei heller forstå hva Kommunerevisjonen mener med byrådets "behov for å endre avtalen i tidlig fase av arbeidet med å omstille Oslo Vei AS". Sett fra daværende byråds side var en forlengelse av avtalen den gang sett som en styrking for selskapet. Vi viser her til det som er sagt foran om selskapets økonomiske situasjon før 2008, og at det fra daværende eiers side ble kommunisert forventninger om effektivisering, omstilling og bedret driftsresultat i selskapet. En avvikling av Huken var den gang ikke noe politisk eller eiermessig tema. Omstilling av selskapet uten Huken ble først aktualisert etter bystyrets vedtak 08.06.2011 om at byrådet skulle legge frem en sak om avvikling av Huken.

Stopp i uttak av stein.

Under dette punkt anfører Kommunerevisjonen følgende: "*Mangelfull etterfølgende dialog og avklaring av de økonomiske implikasjonene av stoppordren, kan ha resultert i at Oslo Vei AS kalkulerte med kompensasjon fra Oslo kommune i henhold til leieavtalens klausul om dette. Endelig avklaring fra byrådets side skjedde mer enn to år etter at stoppordren hadde blitt gitt.*"

Under dette punkt bruker Kommunerevisjonen konsekvent uttrykket ”stopppordre”. Innledningsvis vil vi derfor vise til vår merknader foran til pkt. 7.1. om hvordan den midlertidige stoppen av uttak av stein ble besluttet. I det følgende kommenteres derfor her bare Kommunerevisjonens anførsler om kompensasjon for merutgiftene ved å kjøre inn stein til Huken.

Som det fremgår foran var det selskapet selv – etter styremøte – som besluttet midlertidig stans i uttak av stein i påvente av avklaring av lovligheten av videre uttak. Avklaringen om dette kom ved Kommuneadvokatens brev 24.02.2011. Dette brevet var selskapet kjent med. Kommuneadvokatens konklusjon var at selskapet kunne ta ut mer stein i Hukens søndre del, men at ytterligere uttak av stein etter plan- og bygningslovens § 20-1 k ville være søkepliktig til Plan- og Bygningsetaten. Selskapet fremmet imidlertid aldri noen slik søknad. Selskapet valgte m.a.o. ikke å forfølge saken og valgte selv å fortsette med å kjøre inn stein.

Av revisjonsrapporten fremgår det at tidligere styreleder hadde hatt en forventning om kompensasjon fra Oslo kommune. Fra selskapets side ble de imidlertid aldri reist krav om kompensasjon fra kommunen. I denne sammenheng viser vi til uttalelsen fra styrelederen (etter 20.09.2012) som bekrefter at et slikt krav ikke var blitt fremmet av det tidligere styret. Et slikt krav ville imidlertid heller ikke vært rimelig, idet det var selskapet selv som hadde besluttet midlertidig stopp av steinuttak og at selskapet heller ikke søkte Plan- og bygningsetaten om videre uttak av stein. Selskapet valgte således selv å fortsette med å kjøre inn stein etter at Kommuneadvokatens vurdering av dette spørsmålet forelå i februar 2011. Vi kan således heller ikke forstå Kommunerevisjonens anførsel om at byrådens avklaring av dette skjedde først mer enn to år etter stoppen.

Til slutt vil vi under dette punkt bemerke at selskapets oppfatning slik den blir beskrevet i revisjonsrapporten om at kommunen skulle ha gitt kompensasjon etter leieavtalens klausul om dette, ikke er i tråd med leieavtalen. Leieavtalen inneholder bare bestemmelser om erstatning for visse forhold dersom kommunen terminerer leieavtalen, og ikke i et tilfelle som det her er snakk om, og som selskapet dessuten selv iverksatte.

Avviklingen av Huken pukk- og asfaltverk, herunder eiers krav om oppsigelse av leieavtalen

Bystyrets vedtak 08.06.2011 om at byrådet skulle legge frem en sak om avvikling av Huken ble kommunisert til selskapet. Oslo Vei ble også orientert om at byråden ville utrede de økonomiske, miljømessige og ressursmessige konsekvensene ved en nedleggelse før byrådsak ble fremmet. Byråden ville avveie de ulike konsekvensene mot selskapets behov for en fornuftig avviklingsperiode for å kunne omstille selskapet etter at virksomheten på Huken var nedlagt.

På denne bakgrunn ble Oslo Vei bedt om å beregne avviklingskostnadene ved en rask avvikling. I notat av 24.08.2011 ble bystyrets finanskomite orientert om selskapets beregninger, og det ble varslet om at byråden ville kvalitetssikre kostnadsberegningene da det var grunn til å stille spørsmål ved selskapets beregninger. Pareto Securities ble derfor bedt om også å vurdere avviklingskostnadene. I denne perioden ba byrådsavdelingen også om en rapport fra Direktoratet for mineralforvaltning om de ressursmessige konsekvensene ved en nedleggelse av Huken. Direktoratet hadde dessuten varslet mulig innsigelse dersom Huken ble nedlagt og området omregulert til annet formål. Disse arbeidene måtte gjennomføres før byråden kunne vurdere hensiktsmessig avviklingstidspunkt. Dette var selskapet orientert om.

Avklaringen om avviklingstidspunkt kom i byrådssak 153/2012 av 27.09.2012, ca. et år etter bystyrets vedtak om avvikling av Huken.

Kommunerevisjonen anfører at spørsmålet om terminering av avtalen "ikke hadde blitt gjort til gjenstand for dialog mellom eier og styret". Til dette skal opplyses at dette var diskutert i flere samtaler med selskapet. Det tidligere styret var således godt kjent med kommunens vurderinger av dette spørsmålet, uten at det derfra kom noen formelle merknader. Vi vil også bemerke at kommunen var uenig i det nye styrets begrunnelse for ikke å si opp leieavtalen. I denne sammenheng viser vi til følgende uttalelse i brev av 08.11.2012 til styret i Oslo Vei, hvorfra siteres:

"På bakgrunn av ovenstående er det kommunens vurdering at generalforsamlingens vedtak om at selskapet skal si opp leieavtalen på Huken må anses som forretningsmessig forsvarlig, og følgelig ikke i strid med selskapslovgivningen. Dette er således heller ikke til hinder for at selskapet skal kunne si opp leieavtalen.

Leieavtalens bestemmelser om erstatning til selskapet dersom kommunen terminerer avtalen kommer således - som utgangspunkt - ikke til anvendelse".

Vedtaket på den ekstraordinære generalforsamlingen om at selskapet skulle si opp leieavtalen var gjort på den måte som ble ansett som beste for å gjennomføre bystyrets vedtak om avvikling av Huken. Eier brukte da det "verktøyet" eier har, nemlig vedtak i generalforsamling.

På grunnlag av det som er nevnt foran under dette punkt finner KON det uklart hva Kommunerevisjonen mener med: "En forutgående dialog og klargjøring av eiers/kommunens og styrets posisjon, kunne kanskje ha bidratt til at Oslo kommune ved Eiendoms- og byfornyelsesetaten i stedet hadde terminert leieavtalen, og helt eller delvis akseptert det økonomiske ansvaret som så ville ha blitt gjort gjeldende gjennom avtalens klausuler om terminering". Dersom Kommunerevisjonen mener at EBY burde ha sagt opp leieavtalen, så fremgår det i så fall ikke av revisjonsrapporten hvilke begrunnelse revisjonen har for en slik mening.

KON vil til slutt under dette punkt bemerke at på konkurstidspunktet drev selskapet fortsatt virksomhet på Huken, og hadde ikke hatt noen utgifter til avvikling av virksomheten. Spørsmålet om oppsigelse av leieavtalen hadde således ingen sammenheng med konkursen som i hovedsak skyldtes driften og disposisjoner av styret på de øvrige forretningsområdene i selskapet, jfr. våre kommentarer i 4. kulepunkt i innledningen.

Paretos økonomiske analyser av Oslo Vei AS

I revisjonsrapporten omtales Paretos rapport av 14.05.2012.

Innledningsvis til dette punkt vil vi bemerke at med bakgrunn i den oppdragsbeskriven som er gjengitt i rapporten, inneholdt rapporten en rekke finansielle analyser, vurderinger og tabeller basert på forskjellige scenarier. Rapporten var således et verktøy for eier for å vurdere alternative fremtidige scenarier. Rapporten må derfor leses på bakgrunn av dette.

Kommunerevisjonen gjengir f. eks. på s. 54 Tabell 1 som er en teoretisk øvelse hvor Pareto ønsker å illustrere Hukens betydning historisk for selskapets resultat. Ved å bruke denne

tabellen gir Kommunerevisjonen inntrykk av at kommunen da burde ha sett at selskapet var i en vanskelig økonomisk situasjon. Tabellen er imidlertid en konstruksjon av historiske tall som ville ha vist negative resultater de siste årene uten Huken, og har liten betydning i denne sammenheng. Faktum er at Oslo Vei leverte positive driftsresultater de siste årene. Dersom Oslo Vei ikke hadde hatt Huken (fra etablering), hadde Oslo Vei uansett vært en helt annet selskap. Kommunerevisjonens anførsel på s. 58 om at "Paretorapporten viste negative årsresultater for konsernet for perioden 2008-2014 gitt avvikling av pukkverket" har således etter vår vurdering liten betydning. Vi vil derimot understreke at Huken ikke var avviklet i den perioden.

Paretos Tabell 2 på s. 55 viste imidlertid korrekt fremstilling av historiske tall og budsjett fremover, gitt daværende situasjon, og som også var situasjonen på konkurstidspunktet.

I hovedsak viser Paretos rapport at:

- Huken historisk har vært en viktig bidragsyter til selskapets bunnlinje
- stans i uttak av steinmasser har medført merkostnader for selskapet, men at selskapet likevel hadde, og ville fortsette å levere positive resultater, gitt videreføring av daværende situasjon,
- men en avvikling av Huken vil medføre kostnader, både
 - direkte kostnader tilknyttet avviklingen, og
 - bortfall av inntekter fra Huken, men
- at selskapet likevel i løpet av få år ville kunne levere positive resultater.

Det var blant annet på bakgrunn av dette at byrådet i byrådsak 153/2012 foreslo en avviklingsperiode for Huken slik at avviklingskostnadene kunne reduseres mest mulig.

Kommunerevisjonen anfører på s. 58 videre: "Paretos nåverdianalyse viste negativ nåverdi for Oslo Vei AS dersom Huken pukk- og asfaltverk hadde blitt lagt ned i 2012/2013". Vi kan vanskelig forstå hva Kommunerevisjonen mener med denne anførselen. Vi vil derfor bemerke at en nåverdivurdering er et verktøy for å treffe riktige beslutninger, for eksempel ved kjøp/salg av et selskap. En nåverdianalyse er en metode for å beregne lønnsomheten/verdiene ved en transaksjon, basert på hva nåverdien er av fremtidige neddiskonterte kontantstrømmer. En negativ nåverdianalyse av et selskap er således et uttrykk for at en investering i selskapet, basert på en gitt diskonteringsrente, avkastningskrav, de forventninger man har om fremtidig inntjening og andre forhold, ikke vil være en lønnsom investering. Paretos verdivurdering viser m.a.o. at ved en avvikling av Huken i 2012/2013 ville det vært vanskelig for kommunen å få solgt Oslo Vei på det daværende tidspunkt, dersom en potensiell kjøper hadde lagt til grunn de samme forutsetninger som Pareto la til grunn i sin verdivurdering av selskapet.

På bakgrunn av ovenstående vil vi derfor presisere at Paretos nåverdianalyser av Oslo Vei var et verktøy for å vurdere verdien av selskapet ved et eventuelt salg, gitt ulike scenarier. En negativ nåverdianalyse av Oslo Vei betyr m.a.o. ikke at selskapet hadde negativ egenkapital eller at selskapet var – eller nærmer seg – konkurs på det tidspunktet.

Refinansieringen av Oslo Vei AS

Under dette punkt fremgår følgende: "Daværende styreleder viste på sin side til en "tilslutning" til refinansieringen fra eierskapsseksjonen ...". Av referatet fra intervjuet med ham fremgår det imidlertid at han selv ikke hadde vært involvert i noen kontakt med

kommunen om dette, og at han ikke kjente til hvordan en eventuell "tilslutning" hadde fremkommet. KON finner grunn til å presisere at lånebetingelsene i en ny bankavtale aldri var tatt opp fra selskapets side med byrådsavdelingen.

For øvrig viser vi til våre bemerkninger foran under pkt. 7.1 om refinansieringen.

Resultatinformasjon i form av regnskaps- og økonomidata om selskapet (utenom årsoppgjør)

I revisjonsrapporten konstateres det at Oslo Vei ikke på noe tidspunkt hadde orientert byrådsavdelingen om det raskt voksende underskuddet gjennom første halvår 2012, noe Kommunerevisjonen mener selskapet burde gjort. KON er enig i det. Videre i rapporten anføres det imidlertid følgende:

"Dersom eierskapsseksjonen/byråden hadde sikret seg informasjon om underskuddet allerede første kvartal 2012, ville man hatt et bedre grunnlag for å vurdere og ta stilling til hvilke krav som kunne stilles til selskapet, og hvilke rammevilkår som kunne tilbys på kort og lang sikt. Slik informasjon kunne eier ha sikret seg ved aktivt å hente inn økonomirapporter fra selskapet og drøfte betydningen av dem."

Til dette vil vi innledningsvis vise til det som er sagt foran om styrets eksklusive ansvar for å føre tilsyn og kontroll med virksomheten, styrets plikt til å informere eierne og de ulike rollene og ansvarsforholdet mellom eier og styret i et aksjeselskap.

Videre vil vi peke på at et negativt perioderesultat i en virksomhet som har sesongavhengig aktivitet i seg selv nødvendigvis ikke indikerer at også årsresultatet vil bli negativt, spesielt ikke i begynnelsen av året. Ved ledelsens analyser av perioderesultatet, sammenholdt med inngåtte kontrakter, markedsforholdene, forventet utvikling resten av året m.v. vil imidlertid ledelsen kunne utarbeide prognoser for forventet årsresultat. Oslo Vei ga flere ganger positive prognoser for årsresultatet for 2012:

- I møte den 9. januar redegjorde selskapet for budsjett for 2012 og forventet utvikling frem t.o.m. 2016 for Oslo Vei. Prognostisert årsresultat var 14,9 mill. i 2012 og stigende til 31,9 mill i 2016. Det må forutsettes at et selskap legger realistiske forutsetninger til grunn i sine budsjetter, herunder de beslutningene styret har gjort om driften. Vi kan derfor vanskelig forstå styrelederens uttalelse om at selskapets kostnader ved å kjøre inn stein til Huken ikke var med i budsjettet. Dersom det likevel ikke var tilfellet, ville budsjettet/årsprognosen vært omkring null i 2012 og med økende overskudd de påfølgende årene.
- På møte i KON den 28. februar bekreftet adm. dir. forventningene om et positivt årsresultat.
- På møte mellom Oslo Vei, KON og Pareto Securities den 8. mars fremkom det heller ingen bekymringer eller indikasjoner på et negativt årsresultat. Heller ikke gjennom Paretos videre arbeid og kontakt med selskapets økonomisjef ble det fremlagt opplysninger som pekte i denne retning.
- Den 14. mars møtte styreleder og adm. dir. i Samferdsels- og miljøkomiteen. Også her tegnet de et bilde av gode resultater og fremtidsutsikter for Oslo Vei.

- På generalforsamlingen den 10. april ble årsresultatet og årsrapporten for 2011 behandlet. I årsrapporten (vedtatt av styret den 29.02.2012) står følgende:
"Ordreservene har økt betydelig i 2012. Selskapets styre vurderer fremtidsutsiktene som gode og at forutsetningene for videre drift er til stede". Under gjennomgangen og behandlingen av årsresultatet og årsberetningen fremkom det heller ingen opplysninger fra styret eller selskapets revisor (som var til stede) som kunne indikere noe annet. I denne sammenheng viser vi også til asl. § 5-15 om selskapets plikt til å gi opplysninger på generalforsamlingen om forhold som kan ha betydning for behandlingen av årsregnskapet og årsberetningen og selskapets økonomiske stilling for øvrig.
- Etter at formell generalforsamling var avsluttet orienterte selskapet om situasjonen så langt i året og utsiktene for året. Selskapet orienterte da om at det hadde store ekstrautgifter ved innkjøring av stein til Huken, men at prognosene til tross for dette var svakt positive for 2012.

Under ingen av disse møtene ble det opplyst at selskapet så langt i året hadde hatt et økende underskudd eller at selskapet var bekymret for den økonomiske utviklingen. Dette ble heller ikke opplyst i telefonsamtaler som det var en rekke av i denne perioden.

Årsaken til dette antar vi er at selskapets ledelse og styre ikke selv forsto utviklingen. I denne sammenheng viser vi bl.a. til uttalelser fra daværende styreleder om at styret hver måned hadde fått detaljerte regnskapsoppstillinger, at underskudd i første del av året erfaringsmessig var vanlig i bransjen og Oslo Vei, at resultatene pleide å bedre seg ut over året og at styret derfor ikke hadde følt uro over selskapets økonomiske utvikling første halvår. Videre uttaler styreleder at så sent som ved utløpet av august følte han seg trygg på at Huken og anleggsvirksomheten ville bedre seg kraftig ut over høsten, og at heller ikke den svake utviklingen i datterselskapene hadde vekket bekymring.

Sett i sammenheng med ovenstående er det etter KONs mening neppe grunnlag for Kommunerevisjonens anførsel om at byrådsavdelingen ved å motta et aggregert regnskapsresultat allerede etter 1. kvartal ville ha hatt bedre grunnlag for å forutse utviklingen i selskapet, noe som verken selskapets ledelse, styre, revisor eller Pareto hadde kunnet forutse.

Til pkt. 8 "Byrådets informasjon til bystyret om Oslo Vei".

Revisjonsrapporten viser at byrådets informasjon til bystyret har vært god.

Kommunerevisjonen viser imidlertid til byrådets uttalelse til bystyret 05.12.2012 om at Paretorapporten ikke ga indikasjoner på at selskapet styrte mot den oppståtte økonomiske situasjon. Kommunerevisjonen mener at han også kunne ha vist til noen av de økonomiske utfordringene som Paretorapporten hadde trukket frem. Til dette vil KON vise til det som er sagt foran om at Paretorapporten ikke ga noen indikasjoner på at selskapet hadde store tap i 1. kvartal, at selskapet ville få et negativt årsresultat i 2014, at egenkapital var i ferd med å gå tapt eller at selskapet styrte mot konkurs.

Til pkt. 9.2.1 "Kjøp av selskaper"

Byrådsavdelingen er enig med Kommunerevisjonen i at det kan stilles spørsmål ved om Oslo vei hadde betalt for mye for datterselskapene. KON er imidlertid ikke enig med revisjonen i at dette kan fastslås på bakgrunn av en så enkel teoretisk metode som Kommunerevisjonen anvender. En kjøper av et selskap vil aldri vurdere riktig pris bare på grunnlag av historiske resultater i selskapet. Langt flere forhold vil ha betydning, bl.a. hvilke synergier som kan tas ut ved samordning av det nye selskapet med eksisterende virksomhet, markedsutsikter, selskapets ordreserver og kontrakter, vurderinger av fremtidig resultatutvikling på kort og lang sikt m.v. Siden Oslo Vei kjøpte selskapene antar vi at styret hadde gjort slike vurderinger, men vi vet ikke hva som var lagt til grunn for styrets beslutninger.

I revisjonsrapporten vises det til daværende styreleders uttalelse om at oppkjøpet av Sandum var basert på en multiplikator på mellom 5 og 6 basert på forventet årsresultat. Kommunerevisjonen anfører at "en lav multiplikator på 5 avspeiler relativt høy risiko, multiplikatoren 10 indikerer lav risiko". Det indikeres her at styret burde visst at det var høy risiko ved kjøpene. KON vil bemerke at det ikke kan gjøres generelle slutninger om risiko basert på en multiplikator metode. Risikoen ved et kjøp kan variere fra selskap til selskap og være ulik fra bransje til bransje. I en bransje kan en multiplikator på 5 indikere høy risiko, men lav risiko i en annen bransje. En multiplikator må dessuten anvendes på forventede fremtidige resultater, og ikke historiske resultater slik Kommunerevisjonen gjør.

I denne sammenheng vil vi for eksempel peke på at Kommunerevisjonen legger til grunn gjennomsnittlig årsresultat for 2009 - 2011 for beregning av verdien av Sandum AS ved oppkjøpet multiplisert med 5,5. Dette selskapet ble kjøpt i 2010. Det er derfor uten mening å anvende regnskapsresultater som ikke forelå på kjøpspunktet. Det samme gjelder også TT-Teknikk AS hvor revisjonen inkluderer underskuddet i 2012 (året etter kjøpet) på 2,6 mill. i sine beregninger av verdien på kjøpstidspunktet. Heller ikke revisjonens konstatning av at Styr Boring AS "hadde etter anvendt metode for prisfastsettelse ikke positiv kjøpsverdi" kan vi forstå.

Kommunerevisjonen anvender m.a.o. forenklede teoretiske metoder for å verdsette selskapene på en måte som etter byrådsavdelingens vurdering ikke blir riktig. Byrådsavdelingen mener derfor at Kommunerevisjonens verddivurderinger av de oppkjøpte selskapene ikke kan legges til grunn ved en vurdering av om Oslo Vei kjøpte selskapene for overpris

Som Kommunerevisjonen også peker på er det etter KONs mening en forsømmelse av styret at de i kontrakten ikke sikret å beholde sentrale nøkkelpersoner og markedskompetanse i selskapene, ikke sikret seg mot fremtidig konkurranse fra disse eller nærstående, ikke sørget for at kundegruppen ville være i behold m.v. Det var den etterfølgende utvikling av bl.a. disse forhold som førte til underskudd i datterselskapene med den konsekvens at verdiene måtte nedskrives.

Avsluttende kommentarer

På bakgrunn av at Oslo Vei AS var tatt under konkursbehandling fattet bystyret vedtak om at Kontrollutvalget skulle sette i gang en gransking av hva som hadde skjedd i Oslo Vei AS. Kommunerevisjonen har imidlertid i liten grad foretatt kontroll av selskapet i form av forvaltningsrevisjon av styrets og selskapets ulike disposisjoner eller årsaken til konkursen i

selskapet. Revisjonsrapporten omtaler derimot en rekke forhold som ikke kan ses å ha sammenheng med konkursen.

Rapporten omhandler også fakta og vurderinger av historiske forhold som ligger forut for nåværende byråds og ansatte i KONs befatning med Oslo Vei AS.

Avslutningsvis vil vi bemerke at en vurdering av de ulike vedtak, beslutninger og handlinger i bystyret og byrådsavdelingen må gjøres på bakgrunn av selskapets situasjon på daværende tidspunkt, og ikke ut fra den etterfølgende utviklingen i selskapet.

Med vennlig hilsen

Hallstein Bjercke
Byråd for kultur og næring

Eli Vorkinn
kst. kommunaldirektør

Godkjent og ekspedert elektronisk

Vedlegg 6 Kommentarer til rapporten fra byråden for kultur og næring



Oslo kommune
Byrådsavdeling for kultur og næring

Kommunerevisjonen
Grenseveien 88
0663 OSLO

Unntatt offentlighet
Offl § 5 første ledd

Deres ref:	Vår ref (saksnr):	Saksbeh:	Dato: 26.11.2013
	201300162-66	Marianne Lien, 23 46 12 46	Arkivkode: 699

EIERSKAPSKONTROLL I OSLO VEI AS

Det vises til Kommunerevisjonens utkast til rapport fra undersøkelsen av eierskapsutøvelsen i Oslo Vei AS, oversendt byrådsavdeling for kultur og næring (KON) 22.10.2013 for kommentarer, samt tilbakemelding av 18.11.2013.

Nedenfor følger tilbakemelding på vedlegg 2 i Kommunerevisjonens oversendelse.

Spørsmål 1: *Har informasjonen om prosjektets hensikt vært tilstrekkelig klar?*

Svar: Nei. Jeg hadde forventet at prosjektet i større grad hadde foretatt kontroll av selskapet i form av forvaltningsrevisjon av styrets og selskapets ulike disposisjoner og årsaken til konkursen i selskapet.

Spørsmål 2: *Har byråden kommentarer til prosjektets metode, anvendte kilder eller data som kan ha betydning for Kommunerevisjonens vurderinger? I tilfelle hvilke?*

Svar: Det vises til tilbakemelding av 18.11.2013.

Spørsmål 3: *Har byråden kommentarer til revisjonskriteriene som ligger til grunn for våre vurderinger? I tilfelle hvilke?*

Svar: Det vises til tilbakemelding av 18.11.2013.

Spørsmål 4: *Hva er byrådets samlede vurdering av rapportens vurderinger og anbefalinger?*

Svar: Det vises til tilbakemelding av 18.11.2013 hvor det under avsnittet "Avsluttende kommentarer" fremgår følgende: "På bakgrunn av at Oslo Vei AS var tatt under konkursbehandling fattet bystyret vedtak om at Kontrollutvalget skulle sette i gang en gransking av hva som hadde skjedd i Oslo Vei AS. Kommunerevisjonen har imidlertid i liten grad foretatt kontroll av selskapet i form av forvaltningsrevisjon av styrets og selskapets ulike disposisjoner eller årsaken til konkursen i selskapet. Revisjonsrapporten omtaler derimot en rekke forhold som ikke kan ses å ha sammenheng med konkursen. Rapporten omhandler også fakta og vurderinger av historiske forhold som ligger forut for nåværende byråds og ansatte i KONs befåttning med Oslo Vei AS. Avslutningsvis vil vi bemerke at en vurdering av de ulike vedtak, beslutninger og handlinger i bystyret og byrådsavdelingen må gjøres på bakgrunn av

Byrådsavdeling for kultur og
næring

Postadresse:

Rådhuset, 0037 Oslo

E-post: postmottak@byr.oslo.kommune.no

selskapets situasjon på daværende tidspunkt, og ikke ut fra den etterfølgende utviklingen i selskapet”

Spørsmål 5: *Vil byråden vurdere tiltak på bakgrunn av rapportens anbefalinger? I tilfelle hvilke?*

Svar: Jeg ønsker å avvente behandlingen av rapporten før konkrete tiltak vurderes.

Spørsmål 6: *Vil byråden iverksette tiltak på bakgrunn av rapportens anbefalinger? I tilfelle hvilke?*

Svar: Jeg ønsker å avvente behandlingen av rapporten før tiltak vurderes og eventuelt iverksettes.

Spørsmål 7: *Hvilke tidsperspektiv gjelder for gjennomføring av tiltak/ene?*

Svar: Jeg ønsker å avvente behandlingen av rapporten før tiltak vurderes og eventuelt iverksettes og frister for eventuelle tiltak settes.

Spørsmål 8: *Oppfattes rapporten som nyttig for byråden? Oppgi begrunnelse hvis dette ikke allerede har framkommet som svar på ovenstående spørsmål.*

Svar: Rapporten oppfattes som nyttig. For øvrig vises det til tilbakemelding av 18.11.2013.

Spørsmål 9: *Hvordan vurderes rapportens oppbygning og språkbruk?*

Svar: Rapportens språkbruk vurderes som god. Når det gjelder rapportens oppbygning er det krevende at faktum og oppsummeringer presenteres flere steder, under ulike kapitler i rapporten.

Med hilsen

Hallstein Bjercke
byråd for kultur og næring

Eli Vorkinn
konst. kommunaldirektør

Godkjent og ekspedert elektronisk



Oslo kommune
Kommunerevisjonen

Grenseveien 88, 0663 OSLO
Telefonnummer: 23 48 68 00
Telefaksnummer: 23 48 68 01

www.krv.oslo.kommune.no
postmottak@krv.oslo.kommune.no